

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΓΕΝΙΚΟ ΤΜΗΜΑ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ ΓΙΑ ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΣΤΑΜΑΤΑΤΟΥ-ΚΑΠΝΙΣΗ ΧΡΙΣΤΙΑΝΑ (Α.Μ. 0910Μ028)

«ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ»



ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ:
ΣΤΥΛΙΑΝΟΣ Ι. ΚΟΥΤΝΑΤΖΗΣ

ΑΘΗΝΑ 19/3/2013

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ-ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	10
ΒΑΣΙΚΕΣ ΈΝΝΟΙΕΣ	10
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	11
ΔΙΕΘΝΕΣ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ	11
2.1.Η ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΗΣ ΓΕΝΕΥΗΣ(1951)	11
2.2.ΤΟ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΥΟΡΚΗΣ(1967)	14
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	14
ΕΓΚΑΘΙΔΡΥΣΗ ΕΝΟΣ ΚΟΙΝΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΑΣΥΛΟΥ	14
3.1.ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ:ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ	15
3.2.Ο ΧΩΡΟΣ ΚΑΙ Η ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΕΝΓΚΕΝ(1985)	15
3.3.Η ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ ΔΟΥΒΛΙΝΟΥ(1990)	17
3.4.Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ(1992)	20
3.5.Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ(1997)	21
3.5.1.Ο ΧΩΡΟΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ	22
3.6.ΤΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΤΑΜΠΕΡΕ(1999)	23
3.7.Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΝΙΚΑΙΑΣ(2001)	24
3.8.Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΔΟΥΒΛΙΝΟΥ(2003)	25
3.9.ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΗΣ ΧΑΓΗΣ(2004)	26
3.9.1.Η ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ	27
3.10.Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ(2007)	28
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4	29
Η ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ	29
4.1.ΟΔΗΓΙΑ 2001/55/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 20 ^{ης} ΙΟΥΛΙΟΥ 2001 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΕΛΑΧΙΣΤΕΣ ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΠΡΟΣΩΡΙΝΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΙΣΡΟΗΣ ΕΚΤΟΠΙΣΘΕΝΤΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΚΑΙΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΒΑΡΩΝ ΜΕΤΑΞΥ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΟΣΩΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΥΠΟΔΟΧΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΕΠΕΙΩΝ ΤΗΣ ΥΠΟΔΟΧΗΣ ΑΥΤΩΝ ΤΩΝ ΑΤΟΜΩΝ	30
4.2.ΟΔΗΓΙΑ 2003/9/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 27 ^{ης} ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 2003 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΕΛΑΧΙΣΤΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΠΟΔΟΧΗ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ	32
4.3.ΟΔΗΓΙΑ 2003/86/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 22 ^{ας} ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2003 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗΣ	34
4.4.ΟΔΗΓΙΑ 2003/109/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 25 ^{ης} ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 2003 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΟΙ ΟΠΟΙΟΙ ΕΙΝΑΙ ΕΠΙ ΜΑΚΡΟΝ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΕΣ	36
4.5.ΟΔΗΓΙΑ 2005/85/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 1 ^{ης} ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2005 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΕΛΑΧΙΣΤΕΣ ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΕΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΜΕ ΤΙΣ ΟΠΟΙΕΣ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΧΟΡΗΓΟΥΝ ΚΑΙ ΑΝΑΚΑΛΟΥΝ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΑ	38
4.6.ΟΔΗΓΙΑ 2008/115/ΕΚ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 16 ^{ης} ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2008 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΥΣ ΚΟΙΝΟΥΣ ΚΑΝΟΝΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΤΩΝ ΠΑΡΑΝΟΜΩΣ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΩΝ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ	41
4.7.ΟΔΗΓΙΑ 2011/95/ΕΕ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 13 ^{ης} ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2011 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΤΩΝ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ Ή ΤΩΝ ΑΠΑΤΡΙΔΩΝ ΩΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΩΝ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ, ΓΙΑ ΈΝΑ ΕΝΙΑΙΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ Ή ΓΙΑ ΤΑ ΑΤΟΜΑ ΠΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥΝΤΑΙ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΠΑΡΕΧΟΜΕΝΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ	44
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5	46
ΣΧΕΔΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΑΣΥΛΟ	47
5.1.ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΤΡΙΩΝ ΠΥΛΩΝΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΟΥ ΚΕΣΑ	47
5.2.ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΗΣ ΣΤΟΚΧΟΛΜΗΣ(2009)	49

5.3.«ΕΞΩΤΕΡΙΚΕΥΣΗ» ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΑΣΥΛΟΥ	50
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6	51
ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ-ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	51
6.1.ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΑ ΕΞΩΤΕΡΙΚΑ ΣΥΝΟΡΑ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ-ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ(FRONTEx)	51
6.2.ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ(ΕΑΥ-EUROPOL)	52
6.3.ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗ ΑΚΑΔΗΜΙΑ(ΕΑΑ-CEROL)	53
6.4.ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΆΣΥΛΟ(ΕΥΥΑ-EASO)	53
6.5. ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΜΕΓΑΛΗΣ ΚΛΙΜΑΚΑΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ	54
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΚΕΣΑ	54
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7	58
ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ – ΕΕ ΚΑΙ ΆΣΥΛΟ	58
7.1. ΕΕ-ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ-ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	58
7.1.1.ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΥΝΑΦΕΣ ΜΕ ΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΩΘΗΣΗΣ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	58
7.1.2.Η ΑΝΑΓΟΡΕΥΣΗ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΕ ΘΕΜΕΛΙΩΔΕΙΣ ΑΞΙΕΣ ΤΗΣ ΈΝΩΣΗΣ	59
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8	60
ΕΣΔΑ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΆΣΥΛΟ	60
8.1.ΕΣΔΑ – ΑΠΕΛΑΣΗ-ΠΑΡΑΒΙΑΣΕΙΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	60
8.1.1.ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΕΣΔΑ ΣΕ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΣΤΟ ΆΣΥΛΟ-ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΆΡΘΡΟΥ 3	60
8.1.2.ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΆΡΘΡΟΥ 3	64
8.1.3.ΑΠΕΛΑΣΗ ΣΕ ΜΙΑ «ΑΣΦΑΛΗ ΤΡΙΤΗ ΧΩΡΑ»	65
8.2. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΛΛΩΝ ΆΡΘΡΩΝ ΤΗΣ ΕΣΔΑ	66
8.2.1. ΆΡΘΡΟ 2(ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗ ΖΩΗ)	66
8.2.2.ΆΡΘΡΟ 1 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΥΠ’ΑΡΙΘΜΟΝ 13(ΚΑΝΕΙΣ ΔΕ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΚΑΤΑΔΙΚΑΣΤΕΙ ΣΕ ΘΑΝΑΤΟ Ή ΝΑ ΕΚΤΕΛΕΣΤΕΙ, ΑΚΟΜΗ ΚΑΙ ΣΕ ΚΑΙΡΟ ΠΟΛΕΜΟΥ)	67
8.2.3. ΆΡΘΡΟ 6(ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗ ΧΡΗΣΤΗ ΑΠΟΝΟΜΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ)	67
8.2.4.ΆΡΘΡΟ 4 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΥΠ’ΑΡΙΘΜΟΝ 7(ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΟΥ ΚΑΘΕ ΠΡΟΣΩΠΟΥ ΝΑ ΜΗ ΔΙΚΑΖΕΤΑΙ Ή ΤΙΜΩΡΕΙΤΑΙ ΔΥΟ ΦΟΡΕΣ ΓΙΑ ΤΟ ΙΔΙΟ ΑΔΙΚΗΜΑ)	69
8.2.5.ΆΡΘΡΟ 2 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΥΠ’ΑΡΙΘΜΟΝ 4(ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΗ)	69
8.2.6.ΆΡΘΡΟ 8(ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΩΜΑΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΗΘΙΚΗΣ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ –ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΕΒΑΣΜΟΥ ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΖΩΗΣ)	70
8.2.7.ΆΡΘΡΟ 14(ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ)	71
8.3.ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΕ ΜΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΑΠΕΙΛΟΥΜΕΝΗΣ ΑΠΕΛΑΣΗΣ	72
8.3.1.ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΑΣΥΛΟΥ.	72
8.3.2.ΘΕΩΡΗΣΕΙΣ ΕΙΣΟΔΟΥ	73
8.3.3.Η ΕΥΘΥΝΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΕΩΝ	73
8.3.4.ΠΑΡΑΚΡΑΤΗΣΗ-ΑΝΑΧΑΙΤΙΣΗ ΣΤΗΝ ΑΝΟΙΧΤΗ ΘΑΛΑΣΣΑ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΣΩΣΗΣ	74
8.3.5.ΆΦΙΞΗ ΣΤΟ ΛΙΜΑΝΙ Ή ΣΤΟ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΟ	75
8.3.6.ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΟΥ ΣΧΕΤΙΖΟΝΤΑΙ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΠΕΛΑΣΗΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΑΠΕΛΑΣΗΣ	75
8.4.ΆΡΘΡΟ 13(ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ)	75
8.5.ΆΡΘΡΟ 4 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΥΠ’ΑΡΙΘΜΟΝ 4(ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΟΜΑΔΙΚΩΝ ΑΠΕΛΑΣΕΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ)	77
8.6.ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΟΜΑΚΡΥΝΣΗ ΤΩΝ ΑΠΡΟΘΥΜΩΝ ΑΠΕΛΑΘΕΝΤΩΝ	78
8.7.ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΑΙΔΙΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΆΣΥΛΟ	78
8.8.ΆΡΘΡΟ 12(ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΥΝΑΨΗΣ ΓΑΜΟΥ)	81
8.9.Η ΕΣΔΑ ΣΕ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΠΟΥ ΔΕΝ ΑΦΟΡΟΥΝ ΣΕ ΑΠΕΛΑΣΗ	81

8.9.1.ΚΡΑΤΗΣΗ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΆΡΘΡΟ 5 ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΣΤΗΝ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΗΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΆΡΘΡΟ 2 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΥΠ'ΑΡΙΘΜΟΝ 4.	81
8.9.1.1.ΚΡΑΤΗΣΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ	81
8.9.1.2.ΚΡΑΤΗΣΗ ΓΙΑ ΝΑ ΑΠΟΦΕΥΧΘΕΙ Η ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΕΙΣΟΔΟΣ	83
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9	84
Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ 39	84
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΔΔΑ	86
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10	87
ΔΕΕ ΚΑΙ ΆΣΥΛΟ	87
10.1.Η ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΟΥ ΔΕΕ	87
10.1.1.ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΥΧΕΡΕΙΑΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ-ΜΕΛΩΝ ΌΤΑΝ ΑΡΝΟΥΝΤΑΙ Ή ΑΝΑΚΑΛΟΥΝ ΤΗ ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ	88
10.1.2.ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΛΑΘΡΟΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΚΑΙ ΚΑΤΑΧΡΗΣΕΩΝ	88
10.1.3.ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΑ ΕΠΙΚΛΗΣΗΣ ΕΙΔΙΚΗΣ ΤΑΧΕΙΑΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΔΕΕ	90
10.1.4.ΣΤΑΘΜΙΣΗ ΈΝΑΝΤΙ ΤΟΥ ΣΕΒΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ	91
10.2.Ο ΔΙΑΛΟΓΟΣ ΜΕΤΑΞΥ ΤΟΥ ΕΔΔΑ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΕΕ	93
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 11	94
ΌΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΕ ΠΟΥ ΣΧΕΤΙΖΟΝΤΑΙ ΜΕ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΓΕΝΙΚΟΤΕΡΑ ΚΑΙ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΑΣΥΛΟΥ ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ	94
11.1. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΕ(ΟΘΔ-FRA)	94
11.2.EUROJUST	96
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥΣ	97
ΑΝΤΙ ΕΠΙΛΟΓΟΥ	101
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	104

ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ-ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

1. ΑΚΕ	χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού
2. αριθ.	αριθμός
3. ΔΕΕ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης
4. ΔΕΚ	Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
5. ΔΕΥ	Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις
6. ΕΑΑ	Ευρωπαϊκή Αστυνομική Ακαδημία
7. ΕΑΥ	Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία
8. ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
9. ΕΔΜ	Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης
10. ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
11. ΕΕΠΒ	Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας
12. ΕΕΡΞ	Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Ρατσισμού και της Ξενοφοβίας
13. ΕΚ	Ευρωπαϊκές Κοινοότητες
14. ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
15. ΕΣΠΕ	Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους
16. ΕτΠ	Επιτροπή των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης
17. ΕΥΥΑ	Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο
18. ΚΕΣΑ	Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου
19. ΚΧΘΚΔΕ	Κοινωνικός Χάρτης Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων
20. ΜΚΟ	Μη Κυβερνητική Οργάνωση
21. ΟΘΔ	Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
22. Πρβλ.	Παράβαλε
23. ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
24. σελ.	σελίδα
25. ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
26. ΧΘΔΕΕ	Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
27. ΟJ	Official Journal of the European Union
28. SIS	Schengen Information System
29. VIS	Visa Information System

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα τελευταία τριανταπέντε έτη άρχισε, προφανώς λόγω του φαινομένου της παγκοσμιοποίησης, να γίνεται όλο και πιο αισθητή, βοηθεία των νέων τεχνολογικών μέσων, η ανισομερής κατανομή του πλούτου και να ανοίγει με ραγδαία εξέλιξη σε παγκόσμιο επίπεδο, η «ψαλίδα» μεταξύ πλούσιων και φτωχών ανθρώπων. Συνακόλουθα και, στο πλαίσιο της αύξησης του πληθυσμού της γης, αναπτύχθηκε σε διεθνές επίπεδο το φαινόμενο της κατακόρυφης αύξησης των μεταναστών και κατ' επέκταση αιτούντων άσυλο-προσφύγων, οι οποίοι για διάφορους λόγους αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν την πατρίδα τους και να αναζητήσουν καλύτερες συνθήκες διαβίωσης σε άλλες χώρες(πλην της δικής τους), πιο αναπτυγμένες.¹

Στο γενικευμένο αυτό πλαίσιο μετακίνησης πληθυσμών, δεν θα μπορούσε να μην έχει ενταχθεί και η χώρα μας. Ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, η Ελλάδα έγινε δέκτης μεγάλου αριθμού μεταναστών, κυρίως λόγω της πτώσης των σοσιαλιστικών καθεστώτων στην ανατολική Ευρώπη το 1989.² Τα άτομα αυτά προέρχονταν κυρίως από την Αλβανία, τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία. Κατά τη δεκαετία 2000-2010, η Ελλάδα έγινε πόλος έλξης εκατοντάδων χιλιάδων μεταναστών όχι μόνο από τις πρώην σοσιαλιστικές χώρες, αλλά και από ολόκληρο τον κόσμο, με αποτέλεσμα ένας στους δέκα περίπου κατοίκους στην Ελλάδα πλέον να είναι αλλοδαπός. Το 2007, η χώρα μας βρέθηκε στην 5^η θέση της παγκόσμιας κατάταξης των χωρών που αποτελούν τις κύριες πύλες του μεταναστευτικού κύματος.³ Η ελληνική οικονομική κρίση χρέους 2010-2012, δεν μείωσε τον αριθμό των μεταναστών που έρχονται στην Ελλάδα. Λόγος της τελευταίας αυτής μεταναστευτικής «ορμής» προς τη χώρα μας, στάθηκαν οι εξελίξεις στη Λιβύη και την Τυνησία, το 2011.

Η ανωτέρω εξέλιξη-αύξηση του μεταναστευτικού φαινομένου, πλήττει ιδιαιτέρως τη χώρα μας, λόγω κυρίως της φυσικής γεωγραφικής της θέσης στα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης(ΕΕ) και (λόγω) του αρχιπελαγικού της αναγλύφου, που αποτελείται από 18.000 χιλιόμετρα νησιωτικών ακτών.

Η μαζική αυτή εισροή αλλοδαπών, έχει δημιουργήσει πολλά προβλήματα στην Ελλάδα, αφού η τελευταία δεν μπορεί να διαχειριστεί, με τα μέσα που διαθέτει, μια τόσο μεγάλη κινητικότητα προς το εσωτερικό της.⁴ Αποτέλεσμα της «αδυναμίας» της Ελλάδας, είναι η μοιραία ομαδοποίηση των μεταναστών, χωρίς να γίνεται διάκριση αυτών που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής και προστασίας και δύνανται να υποβάλουν αίτηση ασύλου, η κατά κανόνα κράτηση των αιτούντων άσυλο για λόγους δημόσιας τάξης και η υπέρμετρη καθυστέρηση στην έκδοση αποφάσεων επί αιτημάτων ασύλου, οι οποίες όταν εκδίδονται, είναι στο σύνολό τους απορριπτικές, δίχως όμως επαρκή και εμπεριστατωμένη αιτιολογία με βάση τα στοιχεία του φακέλου του αιτούντος άσυλο.

Λαμβάνοντας λοιπόν υπόψη όλα παραπάνω, δεν θα ήταν υπερβολή αν θεωρούσαμε πως το μεταναστευτικό ζήτημα, έχει εξελιχθεί σε μεταναστευτικό «πρόβλημα» για τη χώρα

¹ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.4.

² http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%9C%CE%B5%CF%84%CE%B1%CE%BD%CE%B1%CF%83%CF%84%CE%B5%CF%85%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C_%CE%B6%CE%AE%CF%84%CE%B7%CE%BC%CE%B1_%CF%83%CF%84%CE%B7%CE%BD_%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%AC%CE%B4%CE%B1

³ Θανάσης Αντωνίου, Θώμη Μελίδου, Χαράλαμπος Νικολόπουλος, «Μετανάστες στην Ελλάδα», Έθνος,15 Μαρτίου 2013, διαθέσιμο σε: <http://www.ethnos.gr/article.asp?catid=22733&subid=2&pubid=3732765&tag=8475>

⁴ Α.Τριανταφυλλίδου-Α.Δημητριάδη, «Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας», Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου(Εφαρμογές ΔΔ) 2011,σελ.22, διαθέσιμο σε: http://www.annatriandafyllidou.com/UserFiles/file/Triandafyllidou%20and%20Dimitriadi_2011_Asylum%20in%20Europe.pdf

μας, η οποία ματαιώς προσπαθεί να ανταπεξέλθει στις τρέχουσες εξελίξεις. Η «αδυναμία» αυτή της Ελλάδας, πέρα από τις δυσμενείς συνέπειες που έχει για την ίδια, επηρεάζει κατά πολύ και τα άτομα που χρήζουν προστασίας(μετανάστες και πρόσφυγες), αφού (τα άτομα αυτά) δεν αντιμετωπίζονται με τον τρόπο που πρέπει και συνεπεία αυτού, παραβιάζονται τα δικαιώματά τους.

Βέβαια, η Ελλάδα, στην προσπάθειά της να διαχειριστεί τις μεταναστευτικές ροές, δεν είναι μόνη, αλλά συνεργάζεται με την ΕΕ, τα όργανα και τους θεσμούς της, αφού η τελευταία, από πολύ νωρίς, έθεσε σε προτεραιότητα την ανάπτυξη κοινών πρακτικών σχετικά με το άσυλο και τη μετανάστευση, για τα κράτη-μέλη της.

Η ΕΕ, όπως προαναφέραμε, από πολύ νωρίς προσπάθησε να υπερασπιστεί τον εαυτό της από μια «απειλή» που προερχόταν έξω από τα σύνορά της. Μιλάμε βέβαια για το φαινόμενο της «λαθρομετανάστευσης». Για την πρόληψη και συνάμα αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού, η Ένωση επιχείρησε να λάβει κάποια μέτρα. Πιο συγκεκριμένα, προχώρησε στη διαμόρφωση μιας πολιτικής διαχείρισης των εξωτερικών και εσωτερικών της συνόρων, ενώ συγχρόνως επεδίωξε να θεσπίσει το κατάλληλο νομικό πλαίσιο, το οποίο θα της επέτρεπε να «αντιμετωπίσει» όσο το δυνατόν πιο κατάλληλα και αποτελεσματικά, το πρόβλημα της μη νόμιμης μετανάστευσης. Μάλιστα, μέσα από αυτό το νομικό πλαίσιο, ρυθμίστηκαν και οι παράμετροι-πολιτικές, με τις οποίες η ΕΕ επεδίωξε να ανταποκριθεί στην υποχρέωσή της για διασφάλιση και προστασία του ανθρώπινου δικαιώματος σε άσυλο.⁵

Βέβαια, στην προσπάθειά της να διαχειριστεί τους αιτούντες άσυλο και γενικά τους χρήζοντες διεθνούς προστασίας, η Ένωση αντιμετώπισε δυσκολίες, αναφορικά προς το μεγάλο αριθμό των αιτούντων που υπέβαλλαν «σωρηδόν» αιτήσεις ασύλου στα κράτη-μέλη της και (αναφορικά) προς τις διαφορές που εντοπίζονταν στα συστήματα ασύλου των κρατών-μελών της. Για τους λόγους αυτούς, κρίθηκε, στους κόλπους της Ένωσης, επιτακτική η ανάγκη διαμόρφωσης ενός κοινού θεσμικού πλαισίου, το οποίο θα ίσχυε σε όλα τα κράτη-μέλη αναφορικά προς το θέμα του ασύλου και της μετανάστευσης, προκειμένου να επέλθει η «πολυπόθητη» εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών-μελών και η μεταχείριση των αιτούντων άσυλο, των προσφύγων και εν γένει των μεταναστών, με τρόπο που θα ανταποκρίνεται στις διεθνείς υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η Ένωση, για την προάσπιση των δικαιωμάτων των εν λόγω ατόμων. Έτσι, η ΕΕ, επιχείρησε να θεσμοθετήσει ένα Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου(ΚΕΣΑ), προς επίτευξη των παραπάνω στόχων. Το ΚΕΣΑ, αποτελείται από μια σειρά νομοθετικών οργάνων πρωτογενούς και παράγωγου δικαίου(Συνθήκες, Οδηγίες, Κανονισμοί, Αποφάσεις κ.α.) τα οποία ορίζουν τις επιμέρους «πτυχές» διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών.

Υπό το πρίσμα όλων αυτών, στόχος της εν λόγω εργασίας είναι να καταδείξει τη μακρά εξελικτική πορεία που ακολούθησε η Ένωση, προκειμένου να υλοποιήσει(αν όντως έχει καταφέρει να υλοποιήσει) το ΚΕΣΑ και ο τρόπος με τον οποίον το τελευταίο κατορθώνει(αν τελικά καταφέρνει να κατορθώσει) να σέβεται και να προστατεύει τα ανθρώπινα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και γενικότερα των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Μάλιστα, για την καλύτερη κατανόηση της ανάπτυξης του δικαιώματος ασύλου στα πλαίσια της ενωσιακής πολιτικής, θα αναφερθούμε στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου(ΕΔΔΑ), το οποίο, κατά πάγια τακτική, λαμβάνει και εξετάζει προσφυγές ατόμων που αφορούν στην παραβίαση των δικαιωμάτων τους(όπως είναι το δικαίωμα στο άσυλο), όπως και στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης(ΔΕΕ), που εξετάζει προσφυγές αναφορικά προς την

⁵ «The protection of refugees and their right to seek asylum in the European Union», Διπλωματική εργασία για την απόκτηση Μεταπτυχιακού στις Ευρωπαϊκές Σπουδές της Livia Elena Bacaian, Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο του Πανεπιστημίου της Γενεύης, Γενετή 26 Ιανουαρίου 2011, σελ. 5, διαθέσιμο σε: http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/130378/publicationdocument_singledocument/3de6ed6e-eeb2-4ee0-abd3-89837a04dbee/en/Bacaian.pdf

εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας από τα κράτη-μέλη, στην περίπτωση που μας ενδιαφέρει, αναφορικά προς την πολιτική ασύλου της ΕΕ.

ΕΠΙΛΟΓΗ ΘΕΜΑΤΟΣ

Η μετανάστευση και το άσυλο, αποτελούν σημαντικό θέμα για την ΕΕ από το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, όταν η Ένωση δέχθηκε μεγάλο αριθμό μεταναστών.⁶ Αντιμέτωπες με μια πληθώρα αιτούντων άσυλο, οι δυτικές κοινωνίες έπρεπε να φτάσουν σε μια συμφωνία, προκειμένου να ανταποκριθούν όσο γινόταν πιο αποτελεσματικά στις ανάγκες υποδοχής και προστασίας αυτών των ατόμων. Σε μια προσπάθεια να δημιουργήσει ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, η ΕΕ άρχισε να αναφέρεται στο θέμα των αιτούντων άσυλο, οι οποίοι περνούσαν συνεχώς τα σύνορά της, προς αναζήτηση καλύτερων συνθηκών διαβίωσης. Η τελευταία, έπρεπε από τη μια πλευρά να ελέγξει-περιορίσει τις μεταναστευτικές ροές προς το εσωτερικό της και από την άλλη, να σεβαστεί και να διαφυλάξει το δικαίωμα των προσώπων σε άσυλο. Το συνεχώς εξελισσόμενο θέμα των αιτούντων άσυλο εντός της ΕΕ, που ουσιαστικά ξεκίνησε με την ανάπτυξη πολιτικής σχετικής με αυτό και συνεχίστηκε με διάφορες υποθέσεις που εκδικάζει το ΕΔΔΑ και το ΔΕΕ, αποτελεί ένα εξαιρετικά ενδιαφέρον «φαινόμενο» προς εξέταση και προβληματισμό. Οι ολοένα αυξανόμενες δε, υποθέσεις μεταναστών και αιτούντων άσυλο, οι οποίοι ισχυρίζονται πως τα κράτη-μέλη της Ένωσης τους μεταχειρίζονται με τρόπο που δεν αρμόζει στην αξιοπρέπειά τους, συνδυασμένο με την υπερμεγέθη επιβάρυνση συγκεκριμένων κρατών-μελών, αναφορικά προς την έλευση αλλοδαπών στο έδαφός τους (Ελλάδα για παράδειγμα), αποτελεί πόλο ενδιαφέροντος και έρευνας. Άλλωστε, αν λάβουμε υπόψη την εμπόλεμη κατάσταση που στις μέρες μας βιώνουν διάφορες χώρες και οι πληθυσμοί τους και τη γενικευμένη οικονομική κρίση που μας ταλανίζει, δεν θα μπορούσαμε να μην διερωτηθούμε αν, σε μια επικείμενη ενίσχυση-«έξαρση» του μεταναστευτικού φαινομένου, η ΕΕ θα καταφέρει να ανταποκριθεί επαρκώς και αν θα αντιμετωπίσει τους αλλοδαπούς ως «φιλοξενούμενους» και όχι ως «εχθρούς».

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Η εν λόγω εργασία, αποτελεί μια προσέγγιση της προστασίας των μεταναστών-προσφύγων-αιτούντων άσυλο στα πλαίσια της ΕΕ. Επιχειρείται, μια καταγραφή των διατάξεων του Διεθνούς Δικαίου Προσφύγων και του Ευρωπαϊκού Δικαίου για το Άσυλο, προκειμένου να εξεταστεί συγκριτικά, η αποτελεσματικότητά τους και (προκειμένου να αξιολογηθεί) το πώς η Ένωση κατορθώνει-αν κατορθώνει-να ανταποκριθεί στις διεθνείς της υποχρεώσεις, αναφορικά προς τα άτομα που χρήζουν ιδιαίτερης προστασίας. Απώτερος στόχος είναι να αξιολογηθεί ο τρόπος με τον οποίον η Ένωση επιχειρεί να πετύχει τη συνάρμωση των επιμέρους νομοθεσιών των κρατών-μελών της στο θέμα του ασύλου, προσπαθώντας να μείνει πιστή στις «απαιτήσεις» που θέτει το Διεθνές Δίκαιο(ιδίως η Σύμβαση ης Γενεύης και το Πρωτόκολλό της, το Συμβούλιο της Ευρώπης και τα Ηνωμένα Έθνη) και να συνδράμει, μέσω της πολιτικής της, στην προστασία των ατόμων που χρήζουν ιδιαίτερης μεταχείρισης, όπως είναι οι αιτούντες άσυλο. Ιδιαίτερη σημασία έχει δοθεί στην αναλυτική παρουσίαση της εξελικτικής πορείας της Ένωσης, κυρίως μέσω των Συνθηκών της, προκειμένου να διασαφηνιστεί ο τρόπος με τον οποίον σταδιακά και εξελικτικά, το άσυλο, τέθηκε σε προτεραιότητα, από πλευράς ενωσιακής πολιτικής. Επιπλέον, η διεξοδική ανάλυση του ενωσιακού νομικού πλαισίου για το άσυλο, αποτελεί μια προσπάθεια να καταστεί σαφής ο τρόπος με τον οποίον η Ένωση αντιλαμβάνεται την έννοια των «ελάχιστων

⁶ Μετά το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, η Ευρώπη, κυρίως η Γερμανία και η Αμερική, αποτέλεσαν παγκόσμιες αγορές εργατικής δύναμης, η οποία εξασφαλιζόταν από τα φτωχά και οικονομικά υπανάπτυκτα κράτη, όπως η Ελλάδα,, η Ισπανία, η Τουρκία κ.α. Η δυνατότητα απορρόφησης μισθωτών εργατών, δόθηκε στις παραπάνω χώρες με την τεράστια οικονομικοτεχνική ανάπτυξη που χαρακτηρίζει τα μεταπολεμικά χρόνια. Οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής βγήκαν οικονομικά ενισχυμένες από τον πόλεμο, το ίδιο και η Γερμανία, η οποία, παρότι νικήθηκε, κατόρθωσε μέσα σε λίγο χρονικό διάστημα να γίνει μια από τις μεγαλύτερες βιομηχανικές χώρες της Ευρώπης. Έτσι λοιπόν, η Γερμανία, άνοιξε τις πόρτες της στους μετανάστες από όλη την Ευρώπη, εκμεταλλευόμενη με τον τρόπο αυτό, τη δυνατότητα αγοράς φτηνής εργατικής δύναμης. Πρβλ. <http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%9C%CE%B5%CF%84%CE%B1%CE%BD%CE%AC%CF%83%CF%84%CE%B5%CF%85%CF%83%CE%B7>

προδιαγραφών» που θα πρέπει να πληρούνται, προκειμένου οι πρόσφυγες να αντιμετωπίζονται με τρόπο που να διασφαλίζει τα δικαιώματά τους. Ακόμη, η αναλυτική παρουσίαση νομολογίας, τόσο σε επίπεδο ΕΔΔΑ όσο και ΔΕΕ, επιχειρεί να επιβεβαιώσει ή να διαψεύσει το αν και κατά πόσον η Ένωση, μέσω της σχετικής πολιτικής της, καταφέρνει να θεωρηθεί «δίκαιη», στον τρόπο με τον οποίον αντιμετωπίζει τόσο τα κράτη-μέλη της, όσο και τους ανθρώπους, αναφορικά προς τα δικαιώματά τους. Η βιβλιογραφία που χρησιμοποιήθηκε προκειμένου να υποστηριχθεί η μέθοδος αυτή, αποτελείται από βιβλία-δοκίμια, νομολογία, νομικά έγγραφα (Συμφωνίες, Συνθήκες, Συμβάσεις, Κανονισμοί, Οδηγίες, Αποφάσεις) κ.α.

Ως προς τη δομή της εργασίας, στο Κεφάλαιο 1 δίνεται το περιεχόμενο κάποιων βασικών εννοιών, προκειμένου ο αναγνώστης να κατατοπιστεί με τη θεματική του ασύλου και της μετανάστευσης, ενώ συγχρόνως επιχειρείται μια σύντομη αναδρομή στη γένεση της έννοιας του ασύλου. Επίσης, στο Κεφάλαιο 2, γίνεται αναφορά στις θεμελιώδεις, για το Δίκαιο των Προσφύγων νομικές πράξεις, που δεν είναι άλλες από τη Σύμβαση της Γενεύης και το Πρωτόκολλό της. Επιπροσθέτως, το Κεφάλαιο 3, παρουσιάζει με τρόπο αναλυτικό την «πορεία» του δικαιώματος στο άσυλο στους κόλπους της Ένωσης και τον τρόπο με τον οποίον αυτό κατέστη προτεραιότητα της ενωσιακής πολιτικής, ενώ το Κεφάλαιο 4 αναφέρεται στο νομοθετικό πλαίσιο του συστήματος-πολιτικής της ΕΕ ως προς το άσυλο. Ακόμη, στο Κεφάλαιο 5 παρουσιάζονται συνοπτικά κάποιες αναπτυξιακές, στο θέμα του ασύλου, πολιτικές της Ένωσης και, στο Κεφάλαιο 6, γίνεται λόγος για τα ενωσιακά όργανα, που συνδέονται με την πολιτική ασύλου της ΕΕ.

Σε σχέση με τα ανθρώπινα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και την προστασία τους, το Κεφάλαιο 7 παρουσιάζει τον εξελικτικό τρόπο με τον οποίον τα θεμελιώδη δικαιώματα προήχθησαν σε θεμελιώδεις αξίες της Ένωσης, ενώ τα Κεφάλαια 8 και 9, αναφέρονται στο περιεχόμενο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου(ΕΣΔΑ) σε σχέση με την προστασία των αιτούντων άσυλο, συγκριτικά με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, ενώ το Κεφάλαιο 10 αφορά στον τρόπο με τον οποίον προσεγγίζει το ΔΕΕ το θέμα του ασύλου και των δικαιωμάτων των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Τέλος το 11^ο Κεφάλαιο, κάνει μνεία σε όργανα της Ένωσης, επιφορτισμένα με την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΒΑΣΙΚΕΣ ΈΝΝΟΙΕΣ

Ο όρος «άσυλο» χρησιμοποιείται από την αρχαία ελληνική γραμματεία μέχρι σήμερα με σχεδόν ταυτόσημο περιεχόμενο. Κατά την αρχαιότητα, άσυλο προσφερόταν σε κάποιον διωκόμενο στον ιερό χώρο, όπου προσέφευγε για προστασία. Σε αυτόν τον ιερό χώρο, συνήθως ναό, δεν είχε δικαίωμα πρόσβασης ο ιδιώτης. Συναφή κατηγορία προσώπων με απώλεια της πολιτικής προστασίας της πόλης-κράτους τους, συνιστούσαν οι εξοστρακισμένοι και οι υπερόριοι, γεγονός που ώθησε την Αθηναϊκή Δημοκρατία στη θεσμοθέτηση κανόνων προστασίας, που συνάδουν με το σημερινό ανθρωπιστικό δίκαιο. Σχετική μετάλλαξη υπέστη η έννοια του ασύλου στη βυζαντινή περίοδο, κατά την οποία τα «προσφυγεία»(ναοί, μονές και περιβάλλον χώρος) παρείχαν προστασία στους χριστιανούς. Εισάγεται δηλαδή από τότε το «εκκλησιαστικό άσυλο», κατάλοιπα του οποίου διατηρούνται μέχρι σήμερα, ιδίως από την Προτεσταντική Εκκλησία. Ο περιορισμός του χώρου σε κάποιο θρησκευτικό-λατρευτικό χώρο κατά την αρχαιότητα και τη βυζαντινή περίοδο, διευρύνεται με τη γέννηση του έθνους-κράτους. Ως προστατευτικός χώρος νοείται πλέον η επικράτεια του κράτους που χορηγεί άσυλο. Παρατηρούμε στο σημείο αυτό τη διαχρονική ισχύ του όρου «άσυλο», ενός θεσμού που παρέχει σημαντικά δικαιώματα στο προστατευόμενο άτομο.⁷

Οι λόγοι για τους οποίους τα άτομα, κατά τακτές χρονικές περιόδους, εγκαταλείπουν οικειοθελώς ή όχι τη χώρα καταγωγής τους προς αναζήτηση ασύλου σε κάποια άλλη χώρα, ποικίλουν. Το ίδιο ποικίλουν και διαφοροποιούνται τα στάδια της μετακίνησης των προσώπων που βρίσκονται σε αναζήτηση ασύλου. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με την προσέγγιση του μεταναστευτικού κύκλου, η μετακίνηση προσώπων περιλαμβάνει τρία διαδοχικά στάδια: την αποδημία από τη χώρα προέλευσης/καταγωγής προς τη χώρα υποδοχής/προορισμού, την είσοδο και διαμονή στη χώρα υποδοχής, η οποία μπορεί να είναι προσωρινή ή μόνιμη και, την πιθανή επιστροφή/παλιννόστηση στη χώρα καταγωγής. Σε κάθε στάδιο του μεταναστευτικού κύκλου επενεργούν ατομικοί/οικογενειακοί και υποεθνικοί, εθνικοί και υπερεθνικοί παράγοντες και προσδιορίζουν την τελική μορφή του. Κατά συνέπεια, η σχετική πολιτική οφείλει να αναφέρεται και στα τρία στάδια. Την άποψη αυτή υιοθετεί και η ΕΕ.

Τόσο οι «πρόσφυγες» όσο και οι «οικονομικοί μετανάστες» συνιστούν τύπους και μορφές της «διεθνούς μετανάστευσης», με κριτήριο διαφοροποίησης το αίτιο-κίνητρο της διεθνούς κινητικότητας. Ενώ οι πρόσφυγες μετακινούνται εξαιτίας διώξεων ή άσκησης βίας, οι οικονομικοί μετανάστες αποδημούν για βελτίωση της οικονομικής τους κατάστασης. Τα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας(καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας) χαρακτηρίζονται ως «αιτούντες άσυλο». Ένας διεθνώς αποδεκτός ορισμός της έννοιας του αιτούντος άσυλο μπορεί να εντοπιστεί σε έγγραφο της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Πιο συγκεκριμένα, «αιτούντες άσυλο» είναι τα άτομα που ζήτησαν διεθνή προστασία και των οποίων οι αιτήσεις για χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα δεν έχουν ακόμα κριθεί. Έτσι, ένας πρόσφυγας, αρχικά, περνά από το στάδιο του αιτούντος άσυλο, αλλά ένας αιτών άσυλο δεν είναι απαραίτητα πρόσφυγας στην αρχή.⁸

⁷ Α.Κόντης, Η.Πετράκου, Ν.Τάτσης, Ν.Χλέπας, «Ευρωπαϊκή και Ελληνική Πολιτική Ασύλου», «Κέντρα Υποδοχής Προσφύγων και Αιτούντες Άσυλο με Απορριφθείσα Αίτηση στην Ελλάδα», Εργαστήριο Μελέτης της Μετανάστευσης & Διασποράς, Σειρά Ειδικών Μελετών της Μετανάστευσης & Διασποράς Νο 2, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005, σελ.15.

⁸ «The protection of refugees and their right to seek asylum in the European Union», Διπλωματική εργασία για την απόκτηση Μεταπτυχιακού στις Ευρωπαϊκές Σπουδές της Livia Elena Bacaian, Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο του Πανεπιστημίου της Γενεύης, Γενεύη 26 Ιανουαρίου 2011, σελ.19, διαθέσιμο σε:

Ύστερα από την υποβολή της αίτησης ασύλου, το άτομο μπορεί να γίνει πρόσφυγας ή οικονομικός μετανάστης στη χώρα υποδοχής. Ως «οικονομικός μετανάστης», νοείται το άτομο που αφήνει τη χώρα καταγωγής του για οικονομικούς λόγους, έτσι ώστε να εξασφαλίσει ένα καλύτερο επίπεδο ζωής.

Οι πολυδιάστατες αιτίες δημιουργίας του προσφυγικού φαινομένου και οι ποικίλες μορφές του δυσχεραίνουν την οριοθέτηση της έννοιας του πρόσφυγα. Αν τεθεί ως κριτήριο ο φορέας αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας, οι πρόσφυγες διακρίνονται σε «πρόσφυγες της Σύμβασης», όταν αναγνωρίζονται από το κράτος υποδοχής σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης και σε «πρόσφυγες εντολής», όταν αναγνωρίζονται από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, σε περιπτώσεις διαφωνίας της με την απόφαση του κράτους υποδοχής βάσει των αρχών της και των αποφάσεων των Ηνωμένων Εθνών. «Επί τόπου πρόσφυγες» ονομάζονται εκείνοι που δίδονται εξαιτίας γεγονότων που συνέβησαν στη χώρα προέλευσης μετά την αναχώρησή τους από αυτή και αδυνατούν αντικειμενικά να επιστρέψουν στην πατρίδα τους. Σημαντική κατηγορία αποτελούν και οι «de facto πρόσφυγες», οι οποίοι δεν καλύπτονται, με την στενή έννοια του όρου, από τη Σύμβαση της Γενεύης, αλλά η πραγματική κατάστασή τους, τους εντάσσει στην κατηγορία των προσφύγων. Στην περίπτωση αυτή, μπορεί τα άτομα αυτά να προστατευθούν από τη χώρα στην οποία αιτούνται άσυλο. Η προστασία αυτή χαρακτηρίζεται ως «επικουρική προστασία». Για να δικαιούται ένα άτομο επικουρική προστασία, θα πρέπει να διατρέχει κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη στη χώρα προέλευσης ή στη χώρα προηγούμενης κατοικίας του.⁹

Στην Ελλάδα, η πλειονότητα των προσφύγων ανήκει στους «πρόσφυγες της Σύμβασης» και στους «de facto πρόσφυγες». Πρόκειται για άτομα τα οποία δεν πληρούν τα κριτήρια της Σύμβασης της Γενεύης και δεν εντάσσονται στο καθεστώς του πρόσφυγα, αλλά μπορεί να υποστούν δίωξη αν πρέπει να επιστρέψουν στη χώρα προέλευσής τους. Οι τελευταίοι απολαμβάνουν ένα ασθενές, αβέβαιο και προσωρινό καθεστώς προστασίας, το οποίο εφαρμόζουν πλέον οι περισσότερες χώρες της Ένωσης. Στην Ελλάδα διαμένει επίσης ένας μεγάλος αριθμός αιτούντων άσυλο με απορριφθείσα αίτηση ασύλου στο πλαίσιο μιας ευρείας ανοχής από την ελληνική πολιτεία.¹⁰

Η προέλευση της προσφυγικής ιδιότητας, βρίσκει την αφετηρία της, στα πλαίσια του Διεθνούς Δικαίου. Πιο συγκεκριμένα, διέπεται από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και από το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, τα οποία αναλύουμε αμέσως παρακάτω.¹¹

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΔΙΕΘΝΕΣ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

2.1.Η ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΗΣ ΓΕΝΕΥΗΣ(1951)

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε(1999), έθεσε ως στόχο την εγκαθίδρυση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, το οποίο θα βασιζόταν στην εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης, εξασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό, ότι κανείς δε θα υποστεί διωγμό.

http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/130378/ipublicationdocument_singledocument/3de6ed6e-eeb2-4ee0-abd3-89837a04dbec/en/Bacalan.pdf

⁹ Α.Κόντης, Η.Πετράκου, Ν.Τάτσης, Ν.Χλέπας, «Ευρωπαϊκή και Ελληνική Πολιτική Ασύλου», «Κέντρα Υποδοχής Προσφύγων και Αιτούντες Άσυλο με Απορριφθείσα Αίτηση στην Ελλάδα», Εργαστήριο Μελέτης της Μετανάστευσης & Διασποράς, Σειρά Ειδικών Μελετών της Μετανάστευσης & Διασποράς Νο 2, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005, σελ.27.

¹⁰ Ομοίως, σελ.18.

¹¹ Η Σύμβαση της Γενεύης αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο του διεθνούς νομικού καθεστώτος για την προστασία των προσφύγων.

Η εν λόγω Σύμβαση καθορίζει ακριβώς το ποιος είναι πρόσφυγας και το είδος της νομικής προστασίας ή άλλης παροχής, καθώς και των δικαιωμάτων που αυτός οφείλει να λάβει από τα κράτη που την υπέγραψαν. Επίσης, καθορίζει τις υποχρεώσεις του πρόσφυγα στις χώρες υποδοχής και ορίζει συγκεκριμένες ομάδες ατόμων, όπως οι τρομοκράτες, που δε δικαιούνται διεθνούς προστασίας. Η Σύμβαση της Γενεύης αποτέλεσε ένα «εργαλείο» που εφοδίαζε με δικαιώματα τα άτομα που τα χρειάζονταν.

Η σημασία της εν λόγω Σύμβασης έγκειται στο γεγονός ότι αποτελεί την πρώτη διεθνή συμφωνία που καλύπτει τις πιο ουσιαστικές πλευρές της ζωής των προσφύγων.¹² Καθορίζει μια σειρά θεμελιωδών ανθρώπινων δικαιωμάτων, τα οποία θα πρέπει να είναι τουλάχιστον ισότιμα με τις ελευθερίες που απολαμβάνουν οι αλλοδαποί υπήκοοι μιας χώρας, ή σε μερικές περιπτώσεις και οι ίδιοι οι πολίτες της χώρας. Αναγνωρίζει το διεθνές πεδίο δράσης των προσφυγικών κρίσεων και τη σπουδαιότητα της διεθνούς συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένης της από κοινού συμμετοχής των κρατών στη διευθέτηση του προβλήματος των προσφύγων.

Η Σύμβαση της Γενεύης, περιλαμβάνει τις εξής τρεις κατηγορίες προβλέψεων:¹³

-προβλέψεις σχετικά με τον καθορισμό του ποιος είναι και ποιος δεν είναι πρόσφυγας και ποιος, ενώ ήταν πρόσφυγας, έπαυσε να είναι(Κεφάλαιο I),

-προβλέψεις που καθορίζουν το νομικό καθεστώς των προσφύγων, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους στη χώρα στην οποία έχουν καταφύγει(Κεφάλαια II-V),

-προβλέψεις που ρυθμίζουν την εφαρμογή της Σύμβασης(Κεφάλαια VI-VII).

Σύμφωνα με το Άρθρο 1Α(2) της Σύμβασης, ο όρος «πρόσφυγας» απευθύνεται σε κάθε άτομο, το οποίο, εξαιτίας γεγονότων που συνέβησαν πριν από την 1^η Ιανουαρίου 1951 και, εξαιτίας δικαιολογημένου φόβου δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων, βρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα και δε δύναται, ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να απολαύει της προστασίας της χώρας αυτής ή αν εξαιτίας του ότι δεν έχει υπηκοότητα και βρίσκεται εξαιτίας αυτών των γεγονότων εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του, δε δύναται, ή εξαιτίας του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν.¹⁴

Το γενικό πνεύμα της Σύμβασης της Γενεύης του 1951, είναι πως κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην ελευθερία από τη δίωξη και θα λάβει αναγνώριση και βοήθεια από τη διεθνή κοινότητα, ώστε να λάβει χώρα η ελευθερία αυτή.¹⁵

Στο Άρθρο 1Γ(1)-(6) της Σύμβασης της Γενεύης, γίνεται λόγος για τις περιπτώσεις στις οποίες το άτομο παύει να υπάγεται στο καθεστώς του πρόσφυγα. Οι τέσσερις πρώτες ρήτρες, εξετάζουν αλλαγές στην κατάσταση του πρόσφυγα, που ο ίδιος δημιουργεί μόνος του:

-εάν έκανε εκ νέου οικειοθελώς χρήση της προστασίας της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα,

-εάν, μετά την απώλεια της υπηκοότητάς του, οικειοθελώς την επανέκτησε,

¹² Η έμπνευση της Σύμβασης του 1951 μπορεί να αναζητηθεί στην Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου της 10^{ης} Δεκεμβρίου 1948 και ειδικότερα στο Άρθρο 14 αυτής, σύμφωνα με το οποίο, κάθε άτομο που καταδιώκεται, δικαιούται να ζητά άσυλο και να του παρέχεται άσυλο σε άλλες χώρες. Πρβλ. Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου της 10^{ης} Δεκεμβρίου 1948, διαθέσιμο σε: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=grk>

¹³ Σύμβαση της 28.4.1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, σελ.2, διαθέσιμο σε: www.unhcr.gr/no_cache/prostasia.html?cid=704&did=734&sechash=9ea890c6

¹⁴ Παρούλα Νάσκου-Περράκη, «Το νομικό καθεστώς των προσφύγων στη διεθνή και ελληνική έννομη τάξη», «Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων», Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1991, σελ.216.

¹⁵ Helene Lambert, «SEEKING ASYLUM», «Comparative Law and Practice in Selected European Countries, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1995, σελ.2.

-εάν απέκτησε νέα υπηκοότητα και απολαύει της προστασίας της νέας χώρας της οποίας έλαβε την υπηκοότητα,

-εάν επέστρεψε οικειοθελώς για εγκατάσταση στη χώρα την οποία είχε εγκαταλείψει ή, φοβούμενος διωγμό, βρισκόταν εκτός των συνόρων της.

Υπάρχουν όμως και δύο άλλες ρήτρες, στο ίδιο Άρθρο(1Γ), οι οποίες βασίζονται στο γεγονός ότι οι συνθήκες οι οποίες καθιστούσαν ένα άτομο ως πρόσφυγα, έχουν πάψει να ισχύουν:

-εάν δεν μπορεί το πρόσωπο να συνεχίσει να αποποιείται την προστασία που του παρέχεται από τη χώρα υπηκοότητάς του, δεδομένου ότι έχουν παύσει να υφίστανται οι προϋποθέσεις δυνάμει των οποίων αναγνωρίστηκε ως πρόσφυγας,

-εάν υπάρχουν πρόσωπα που δεν έχουν υπηκοότητα, αλλά μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα όπου έχουν τη συνήθη διαμονή τους, δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις δυνάμει των οποίων αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες, έχουν πάψει να υφίστανται.¹⁶

Όσον αφορά στις προϋποθέσεις κατά τις οποίες η Σύμβαση δεν εφαρμόζεται, τις συναντάμε στα Άρθρα 1Δ, Ε, ΣΤ της Σύμβασης της Γενεύης. Πιο συγκεκριμένα, η εν λόγω Σύμβαση, δεν εφαρμόζεται επί προσώπων που απολαύουν της προστασίας ή συνδρομής από όργανα ή υπηρεσίες των Ηνωμένων Εθνών άλλα από την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες(Άρθρο 1Δ). Επίσης, η Σύμβαση δεν εφαρμόζεται σε πρόσωπο για το οποίο αναγνωρίζεται από τις αρχές της χώρας στην οποία έχει εγκατασταθεί, ότι έχει τα συναφή προς την κτήση της υπηκοότητας της χώρας αυτής, δικαιώματα και υποχρεώσεις(Άρθρο 1Ε). Τέλος, η Σύμβαση δε εφαρμόζεται σε πρόσωπα για τα οποία υπάρχουν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται ότι:

-έχουν διαπράξει εγκλήματα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας με την έννοια των διεθνών συμφωνιών που έχουν συναφθεί με σκοπό την αντιμετώπιση των εγκλημάτων αυτών,

-έχουν διαπράξει σοβαρό αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου, ενώ βρίσκονταν εκτός της χώρας εισδοχής, πριν αυτά να γίνουν δεκτά ως πρόσφυγες στη χώρα αυτή,

-είναι ένοχα για ενέργειες αντίθετες προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών (Άρθρο 1ΣΤ).¹⁷

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η αρχή της «μη επαναπροώθησης»(Άρθρο 33(1)).Η εν λόγω αρχή είναι ιδιαίτερα σημαντική, αφού αποτελεί τον πυρήνα του καθεστώτος προστασίας των προσφύγων και δεσμεύει όλα τα κράτη, ανεξάρτητα από το αν είναι ή όχι συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση του 1951. Πιο συγκεκριμένα, καμία συμβαλλόμενη χώρα δεν μπορεί να απελαύνει ή να επαναπροωθή, με οποιονδήποτε τρόπο, πρόσφυγες στα σύνορα εδαφών όπου η ζωή ή η ελευθερία τους απειλούνται για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξης ή πολιτικών πεποιθήσεων. Εξαιρέσεις από την αρχή αυτή, εισάγονται στο Άρθρο 33(2), σύμφωνα με το οποίο, δεν προστατεύονται από το Άρθρο 33 πρόσφυγες, οι οποίοι λόγω σοβαρής αιτίας θεωρούνται επικίνδυνοι για την ασφάλεια της χώρας στην οποία βρίσκονται ή οι οποίοι, επειδή έχουν καταδικαστεί τελεσίδικα για σοβαρό αδίκημα, αποτελούν κίνδυνο για τη χώρα.¹⁸

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημάνουμε πως, όπως προκύπτει από τα παραπάνω, η Σύμβαση του 1951 δεν είναι Σύμβαση που παρέχει άσυλο, ούτε υπάρχει διάταξή της που να αναφέρεται σε αυτό. Στο σημείο αυτό η Σύμβαση παρουσιάζει κενό. Το κενό αυτό

¹⁶ Σύμβαση της 28.4.1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, σελ.3, διαθέσιμο σε: www.unhcr.gr/no_cache/prostasia.html?cid=704&did=734&sechash=9ea890c6

¹⁷ Ομοίως, σελ.4.

¹⁸ Helene Lambert, «SEEKING ASYLUM», «Comparative Law and Practice in Selected European Countries, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1995, σελ.3.

αντιμετωπίστηκε με το Σχέδιο Σύμβασης για το εδαφικό άσυλο που άρχισε να συζητείται στο Bellagio της Ιταλίας το 1971 από ομάδα ειδικών, για να συνεχιστεί το 1974 με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών η εξέταση του θέματος, από κυβερνητικούς εμπειρογνώμονες.¹⁹ Λόγω της μεγάλης διαφοροποίησης των κρατών στο υπό συζήτηση θέμα, η Σύνοδος απέτυχε να καταλήξει σε ένα κείμενο στο οποίο θα βασιζόταν η νέα Σύμβαση.

2.2.ΤΟ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΥΟΡΚΗΣ(1967)

Το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης υπογράφηκε στις 31/01/1967 στη Νέα Υόρκη και έχει σχέση με τη νομική κατάσταση των προσφύγων. Στο εν λόγω Πρωτόκολλο αναφέρεται πως, εφόσον εμφανίστηκαν και νέες κατηγορίες προσφύγων μετά την υιοθέτηση της Σύμβασης του 1951, για το λόγο αυτό, η Σύμβαση του 1951 εφαρμόζεται και για όσους κατέστησαν πρόσφυγες και για γεγονότα που συνέβησαν μετά την 1^η Ιανουαρίου 1951.

Ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζουν το Άρθρο Ι του Πρωτοκόλλου, όπου αναφέρονται διάφορες γενικές διατάξεις, μεταξύ των οποίων εκείνη που καθορίζει ποια άτομα θεωρούνται « πρόσφυγες» και, το Άρθρο ΙΙ, όπου γίνεται λόγος για τη συνεργασία των εθνικών αρχών με τα Ηνωμένα Έθνη.²⁰

Το εν λόγω Πρωτόκολλο, δεν επέφερε τροποποιήσεις στο περιεχόμενο της Σύμβασης της Γενεύης. Η μόνη τροποποίηση την οποία επέφερε, αφορούσε όπως προαναφέραμε, στη «διεύρυνση» του όρου «πρόσφυγας», δεδομένου ότι με το πέρασμα των χρόνων εμφανίστηκε η ανάγκη να ενταχθούν στο καθεστώς πρόσφυγα και άλλα άτομα, πέραν εκείνων που όριζε τη Σύμβαση του 1951.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΕΓΚΑΘΙΔΡΥΣΗ ΕΝΟΣ ΚΟΙΝΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΑΣΥΛΟΥ

Η προστασία των προσφύγων απασχόλησε τη διεθνή κοινότητα, από τότε που δημιουργήθηκαν τα Ηνωμένα Έθνη. Μέσα από τις διαδικασίες ασύλου, οι πρόσφυγες και όλοι όσοι χρήζουν διεθνούς προστασίας, μπορούν να αποκτήσουν πρόσβαση στη σχετική βοήθεια που προσφέρουν τα κράτη. Πολλές φορές όμως, τα εθνικά συστήματα ασύλου, εμφανίζονται ανεπαρκή και αναποτελεσματικά παρέχοντας μη ισότιμη βοήθεια και πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου. Για να λυθεί αυτό το πρόβλημα, η ΕΕ προσπάθησε να δημιουργήσει ένα Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, που θα εναρμόνιζε τις διαδικασίες και τα συστήματα ασύλου των κρατών-μελών της και θα διευκόλυνε την εξέταση των αιτήσεων ασύλου. Για να γίνει ο στόχος αυτός εφικτός, η Ένωση στηρίχθηκε στο προϋπάρχον διεθνές νομικό πλαίσιο, που το αποτελούσε η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 και η αρχή της μη επαναπροώθησης. Το Ευρωπαϊκό Δίκαιο Ασύλου, βρισκόταν σε στενή σχέση με το Διεθνές Δίκαιο που αφορούσε στους πρόσφυγες.

Για να καταστεί η πραγματοποίηση του ΚΕΣΑ εφικτή, η ΕΕ πέρασε από μια μακρά διάρκεια διαδικασιών, διαπραγματεύσεων, Συμβάσεων, Συμφωνιών και Συνθηκών, την οποία παρουσιάζουμε αμέσως παρακάτω.

¹⁹ Παρούλα Νάσκου-Περράκη, «Το νομικό καθεστώς των προσφύγων στη διεθνή και ελληνική έννομη τάξη», «Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων», Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1991, σελ.138.

²⁰ Πρωτόκολλο της 31.1.1967 για τη Νομική Κατάσταση των Προσφύγων, σελ.23, διαθέσιμο σε: www.unhcr.gr/no_cache/prostasia.html?cid=704&did=734&sechash=9ea890c6

3.1.ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ:ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ

Η ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων είναι θεμελιώδης αρχή, που κατοχυρώνεται από τις Συνθήκες για τους πολίτες της Ένωσης. Υλοποιείται μέσω του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα. Η άρση των εσωτερικών συνόρων απαιτεί οργανωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, καθώς και οργανωμένη είσοδο και διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών, μέσα από κοινή πολιτική για τη μετανάστευση και το άσυλο.

Η ιδέα μιας εσωτερικής αγοράς, αποτέλεσε την αφετηρία πολλών σχετικών ενεργειών στα πλαίσια της Ένωσης. Μέχρι πρόσφατα, το θέμα του ασύλου δεν ετίθετο σε ευρωπαϊκό επίπεδο, γιατί η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν είχε τέτοια αρμοδιότητα. Άλλωστε, από τον τίτλο της Συνθήκης της Ρώμης(Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας) συνάγεται ότι βασικός στόχος της Ευρώπης ήταν η δημιουργία μιας ευρωπαϊκής οικονομικής αγοράς.

Κατά τη δεκαετία του 1960, η δυτική Ευρώπη απολάμβανε μια περίοδο ευημερίας. Την ίδια περίοδο, σε πρόωρο βέβαια στάδιο, άρχισε να εμφανίζεται στο προσκήνιο το θέμα της μετανάστευσης, κυρίως των εργατών και των οικογενειών τους. Και εδώ, το οικονομικό στοιχείο κάνει αισθητή την παρουσία του.

Με την οικονομική ύφεση του 1970, η ζήτηση για ξένο εργατικό δυναμικό αυξήθηκε σημαντικά. Πολλοί ήταν εκείνοι, οι οποίοι προσπάθησαν να αναζητήσουν καλύτερες συνθήκες ζωής εντός της ΕΕ. Η οικογενειακή επανένωση, ήταν ένας σημαντικός παράγοντας, που επέτρεψε σε μετανάστες να συνεχίσουν να φτάνουν εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας

Η ιδέα-ανάγκη για ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων «γεννήθηκε» στα πλαίσια της Συμφωνίας του Σένγκεν το 1985 και της Σύμβασης του Σένγκεν που ακολούθησε το 1990, με την οποία ξεκίνησε η κατάργηση των συνοριακών ελέγχων μεταξύ των συμμετεχουσών χωρών.²¹

3.2.Ο ΧΩΡΟΣ ΚΑΙ Η ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΕΝΓΚΕΝ(1985)

Ο χώρος και η συνεργασία Σένγκεν βασίζονται στη Συμφωνία του Σένγκεν του 1985. Ο χώρος Σένγκεν αποτελεί έδαφος όπου εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Οι χώρες που υπέγραψαν τη Συμφωνία κατήργησαν τα εσωτερικά τους σύνορα, αντικαθιστώντας τα με ενιαία εξωτερικά σύνορα. Εντός του χώρου αυτού, εφαρμόζονται κοινοί κανόνες και διαδικασίες όσον αφορά στις θεωρήσεις για διαμονές σύντομης διάρκειας, τις αιτήσεις ασύλου και τους ελέγχους στα σύνορα. Μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Άμστερνταμ, αυτή η συνεργασία ενσωματώθηκε στο πλαίσιο της Ένωσης την 1^η Μαΐου 1999.²²

Στις 14 Ιουνίου 1985 υπογράφηκε η πρώτη Συμφωνία μεταξύ των ιδρυτικών μελών.²³ Ακολούθησε Σύμβαση περί εφαρμογής της, που υπογράφηκε στις 19 Ιανουαρίου 1990 και άρχισε να ισχύει το 1995 για τα αρχικά μέλη της Συμφωνίας του Σένγκεν, την Ισπανία και την Πορτογαλία.²⁴ Η Συμφωνία του Σένγκεν, επέτρεψε την κατάργηση των ελέγχων στα

²¹ Jef Huysmans, «The Politics of Insecurity», «Fear, migration and asylum in the EU», Routledge Taylor&Francis Group, London and New York, 2006, σελ.85.

²² http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%A3%CF%85%CE%BC%CF%86%CF%89%CE%BD%CE%AF%CE%B1_%CE%A3%CE%AD%CE%BD%CE%B3%CE%BA%CE%B5%CE%BD

²³ Η Συμφωνία υπογράφηκε μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Benelux, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας.

²⁴ Κεκτημένο του Σένγκεν-Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14^{ης} Ιουνίου 1985 μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπενελούξ, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, OJ L 239, 22.9.2000, 19-62, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922%2802%29:el:HTML>

εσωτερικά σύνορα μεταξύ των συμβαλλομένων χωρών(Άρθρο 11) και δημιούργησε ενιαία εξωτερικά σύνορα, όπου πραγματοποιούνται έλεγχοι εισόδου στο χώρο Σένγκεν, σύμφωνα με τις ίδιες διαδικασίες(Άρθρο 17).²⁵ Καθιερώθηκαν κοινοί κανόνες όσον αφορά στην έκδοση θεωρήσης, το δικαίωμα ασύλου και τον έλεγχο στα εξωτερικά σύνορα, ώστε να επιτραπεί η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων στο εσωτερικό των υπογραφουσών χωρών, χωρίς να διασαλεύεται η δημόσια τάξη(Άρθρα 7, 20). Η ελεύθερη αυτή κυκλοφορία, συνοδεύτηκε από τα αντίστοιχα «αντισταθμιστικά μέτρα». Πρόκειται για τη βελτίωση της συνεργασίας και του συντονισμού μεταξύ των αστυνομικών υπηρεσιών και των δικαστικών αρχών, για τη διαφύλαξη της εσωτερικής ασφάλειας των κρατών-μελών και ιδιαίτερα για την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος(Άρθρα 9, 18, 19).²⁶ Σε αυτά τα πλαίσια δημιουργήθηκε το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (Schengen Information System), SIS. Πρόκειται για μια πολύπλοκη βάση δεδομένων που επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές των κρατών Σένγκεν την ανταλλαγή δεδομένων αναφορικά με ορισμένες κατηγορίες ανθρώπων και αγαθών.²⁷

Ο χώρος Σένγκεν στη συνέχεια επεκτάθηκε σε όλα σχεδόν τα κράτη-μέλη. Η Βουλγαρία, η Κύπρος και η Ρουμανία, δεν είναι ακόμα πλήρως μέλη του Σένγκεν. Οι έλεγχοι στα σύνορα μεταξύ των χωρών αυτών και του χώρου Σένγκεν διατηρούνται έως ότου το Συμβούλιο της Ένωσης αποφασίσει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για την άρση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα.

Καθώς το SIS όπως προαναφέραμε βρίσκεται σε επιχειρηματική φάση, από το 1995 βρίσκεται σε εξέλιξη η ανάπτυξη ενός νέου συστήματος με βελτιωμένες λειτουργίες και βασισμένου σε νέες τεχνολογίες. Σήμερα, το νέο αυτό σύστημα(SIS II) υποβάλλεται σε εκτεταμένους ελέγχους, σε συνεργασία με κράτη-μέλη.

Το θέμα του ασύλου συνδέεται με τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Οι αιτούντες άσυλο μπορούν να υποβάλλουν αίτηση χορήγησης ασύλου στα συνοριακά σημεία διέλευσης ή στο έδαφος των κρατών-μελών. Τα συνοριακά σημεία διέλευσης είναι τα εξωτερικά χερσαία σύνορα, τα διεθνή αεροδρόμια και τα λιμάνια των κρατών-μελών.

Παρά την ενισχυτική δράση του χώρου Σένγκεν, οι επαναστάσεις που ξέσπασαν στη νότια Μεσόγειο το 2011, είχαν ως αποτέλεσμα σημαντική εισροή μεταναστών προς ορισμένα κράτη-μέλη της Ένωσης. Τα εν λόγω γεγονότα κατέδειξαν την ανάγκη να καταστεί ο χώρος Σένγκεν το έδαφος της Ένωσης όπου θα ασκείται η ελεύθερη κυκλοφορία ατόμων και το οποίο θα διαθέτει ικανότητες απόκρισης σε έκτακτες και δυσμενείς καταστάσεις. Στόχος είναι η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης να γίνει αποτελεσματική, στηριζόμενη στην αλληλεγγύη και την ενισχυμένη συνεργασία. Προς πραγμάτωση του σκοπού αυτού, η Επιτροπή εξέδωσε Ανακοίνωση το 2011, αναφορικά προς την ενίσχυση του χώρου Σένγκεν, χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα. Πιο συγκεκριμένα, προτάθηκε ενίσχυση του μηχανισμού αξιολόγησης του Σένγκεν και η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού σε περίπτωση έκτακτων περιστάσεων, ο οποίος θα επιτρέπει στα κράτη-μέλη να

²⁵ Με τον όρο «εσωτερικά σύνορα», σύμφωνα με το Άρθρο 1 της Σύμβασης Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, νοούνται τα κοινά χερσαία σύνορα των συμβαλλόμενων μερών, οι αερολιμένες για τις εσωτερικές πτήσεις και οι θαλάσσιοι λιμένες για τακτικά δρομολόγια οχηματαγωγών αποκλειστικά από ή προς άλλα λιμάνια στα εδάφη των συμβαλλόμενων μερών.

Με τον όρο «εξωτερικά σύνορα», σύμφωνα με το Άρθρο 1 της Σύμβασης Εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν, νοούνται η γη των συμβαλλόμενων μερών, τα θαλάσσια σύνορα, τα αεροδρόμια και τα λιμάνια τους, υπό την προϋπόθεση ότι δεν αποτελούν εσωτερικά σύνορα.

²⁶ Κεκτημένο του Σένγκεν-Συμφωνία μεταξύ των κυβερνήσεων του Βασιλείου του Βελγίου, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας, του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου και του Βασιλείου των Κάτω Χωρών σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, που υπεγράφη στο Σένγκεν στις 14 Ιουνίου 1985, OJ L 239, 22.9.2000, 13-18, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922%2801%29:EL:HTML>

²⁷ http://en.wikipedia.org/wiki/Schengen_Information_System

επαναφέρουν τους ελέγχους στα εσωτερικά τους σύνορα, σε περίπτωση σοβαρής απειλής για τη δημόσια τάξη ή την εσωτερική ασφάλεια.²⁸

Η Ανακοίνωση αυτή της Επιτροπής, αποτελεί μια σημαντική εξέλιξη ως προς την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν, η οποία αν καταφέρει να εφαρμοστεί, θα αποτελέσει «ανάσα ανακούφισης» για τις χώρες οι οποίες «υποφέρουν» από τις αυξημένες μεταναστευτικές ροές (όπως η χώρα μας).

Η συνεργασία στα πλαίσια του Σένγκεν περιελάμβανε, μεταξύ άλλων κανόνων, τους κανόνες της ευθύνης για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου. Το 1990, υπογράφηκε η Σύμβαση του Δουβλίνου, η οποία αντικαθιστούσε τις προβλέψεις σχετικά με την ευθύνη για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου. Μάλιστα, για να αποφευχθεί οποιαδήποτε σύγκρουση μεταξύ του «κεκτημένου του Σένγκεν» και της Σύμβασης του Δουβλίνου, τα κράτη-μέλη συμφώνησαν, ότι όταν η Σύμβαση του Δουβλίνου θα ετίθετο σε εφαρμογή, οι παραπάνω προβλέψεις του Σένγκεν θα έπαιναν να ισχύουν.

3.3. Η ΣΥΜΒΑΣΗ ΤΟΥ ΔΟΥΒΛΙΝΟΥ (1990)

Η Σύμβαση του Δουβλίνου καθορίζει το κράτος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου που υποβάλλονται σε ένα από τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Υπογράφηκε στις 15 Ιουνίου 1990. Τέθηκε σε ισχύ την 1^η Σεπτεμβρίου 1997, για τα δώδεκα κράτη που την υπέγραψαν πρώτα (Βέλγιο, Δανία, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία, Ηνωμένο Βασίλειο), την 1^η Οκτωβρίου 1997 για την Αυστρία και τη Σουηδία και, την 1^η Ιανουαρίου 1998 για τη Φινλανδία. Ισχύει για όλα τα κράτη της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων της Νορβηγίας, της Ισλανδίας, της Ελβετίας και του Λιχτενστάιν.

Οι βασικοί στόχοι της Σύμβασης του Δουβλίνου, είναι οι ακόλουθοι:

- Να εμποδίσει τους αιτούντες άσυλο από το να είναι σε θέση να υποβάλλουν πολλαπλές αιτήσεις ασύλου σε διαφορετικά κράτη-μέλη.

- Να διαβεβαιώσει τους αιτούντες άσυλο, ότι δεν χρειάζεται να απευθύνονται σε διάφορα κράτη, χωρίς κανένα από αυτά να αναγνωρίζει τον εαυτό του ως αρμόδιο για την εξέταση της αίτησης ασύλου και βεβαίως να αποφευχθούν οι περιπτώσεις των «προσφύγων σε τροχιά».²⁹

- Να λάβει μέτρα, έτσι ώστε να αποφευχθούν καταστάσεις που έχουν ως αποτέλεσμα, οι αιτούντες άσυλο να βρίσκονται στην αμφιβολία για μεγάλο χρονικό διάστημα, όσον αφορά στην πιθανή έκβαση των αιτήσεών τους και, να παρασχεθεί σε όλους τους αιτούντες άσυλο η εγγύηση ότι οι αιτήσεις τους θα εξεταστούν από κάποιο κράτος-μέλος.

- Να διατηρήσει την οικογενειακή ενότητα και να επανενώσει οικογένειες που έχουν χωριστεί.

- Να διασφαλίσει μια δίκαιη κατανομή των αιτούντων άσυλο μεταξύ των κρατών-μελών, ανάλογα με τη δυνατότητα που έχει κάθε κράτος-μέλος να λαμβάνει αιτήσεις.³⁰

Το Δουβλίνο είχε δύο συνιστώσες με διαφορετικούς σκοπούς:

²⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Διακυβέρνηση του Σένγκεν-ενίσχυση του χώρου χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, Βρυξέλλες, 16.9.2011, σελ.4, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0561:FIN:EL:PDF>

²⁹ Πρόκειται για περιπτώσεις στις οποίες αιτούντες άσυλο που είχαν υποβάλει αίτηση για το καθεστώς του πρόσφυγα σε κάποιο κράτος-μέλος και απορρίφθηκε, στη συνέχεια υπέβαλαν αίτηση σε άλλο κράτος-μέλος.

³⁰ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.43.

1.Θέτει τα κριτήρια που ορίζουν ποιο κράτος-μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου. Τα κριτήρια αυτά είναι:

-η αρχή της οικογενειακής ενότητας(υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση παροχής ασύλου είναι το κράτος-μέλος που έχει αναγνωρίσει σε μέλος της οικογένειας του αιτούντος την ιδιότητα του πρόσφυγα και του έχει επιτρέψει τη διαμονή), (Άρθρο 4),

-η έκδοση των αδειών διαμονής ή θεωρήσεων εισόδου(υπεύθυνο προς εξέταση της αίτησης παροχής ασύλου είναι το κράτος που εξέδωσε την άδεια διαμονής που κατέχει ο αιτών), (Άρθρο 5),

-η παράνομη είσοδος ή διαμονή(όταν ο αιτών άσυλο που προέρχεται από τρίτη χώρα έχει περάσει παράνομα μέσω ξηράς, θάλασσας, ή αεροπορικά τα σύνορα κράτους-μέλους, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου είναι το κράτος-μέλος από το οποίο μπορεί να αποδειχθεί ότι εισήλθε), (Άρθρο 6),

-η νόμιμη είσοδος σε ένα κράτος της Ένωσης(υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου είναι το κράτος-μέλος που είναι υπεύθυνο για τον έλεγχο της εισόδου του αλλοδαπού στην επικράτεια των κρατών-μελών, εκτός αν, αφού εισήλθε νόμιμα σε κράτος-μέλος που δεν απαιτεί θεώρηση, ο αλλοδαπός ζητά άσυλο σε άλλο κράτος-μέλος που επίσης δεν απαιτεί θεώρηση εισόδου. Στην εν λόγω περίπτωση η αίτηση ασύλου εξετάζεται από το τελευταίο κράτος), (Άρθρο 7),

-η αίτηση σε χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένα(αν η αίτηση υποβληθεί σε ζώνη διερχομένων του αεροδρομίου του κράτους-μέλους, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου είναι το κράτος-μέλος αυτό), (Άρθρο 7),

-σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, υπεύθυνο είναι το κράτος της πρώτης αίτησης ασύλου, συμπεριλαμβανομένων των προηγούμενων αιτήσεων ασύλου, (Άρθρο 8).³¹

2. Θέτει τους κανόνες επανεισδοχής, που εφαρμόζονται όταν ένα πρόσωπο, το οποίο έχει προηγουμένως καταθέσει αίτηση ασύλου σε ένα κράτος-μέλος, στη συνέχεια είναι παρόν σε άλλο κράτος-μέλος όπου και υπέβαλε αίτηση παροχής ασύλου, αφού απέσυρε την αίτησή του διαρκούς της διαδικασίας καθορισμού του υπεύθυνου κράτους-μέλους.(Άρθρο 3(7)). Παρόμοιου περιεχομένου είναι και το Άρθρο 10, βάσει του οποίου, το κράτος-μέλος που είναι αρμόδιο προς εξέταση της αίτησης ασύλου υποχρεούται να αναλάβει τον αλλοδαπό που έχει ζητήσει άσυλο σε άλλο κράτος-μέλος. Το Άρθρο 3, έχει ιδιαίτερη σημασία, αφού περιλαμβάνει προβλέψεις σχετικά με την υποχρέωση των κρατών-μελών να εξετάζουν αιτήσεις ασύλου και τη σειρά με την οποία τα κριτήρια ευθύνης θα πρέπει να εφαρμόζονται, καθώς και την πρόβλεψη ότι οι αιτήσεις πρέπει να εξεταστούν σύμφωνα με τις εθνικές νομοθεσίες των κρατών-μελών και τις διεθνείς υποχρεώσεις τους. Επιπλέον, παρέχει στα κράτη-μέλη τη δυνατότητα να εξετάσουν μια αίτηση ασύλου, ακόμη και αν τα κριτήρια το απαγορεύουν και αναγνωρίζει στα κράτη-μέλη το δικαίωμα να στείλουν τον αιτούντα άσυλο σε μια τρίτη χώρα, σε συμμόρφωση με τα εθνικά δίκαια και τις προβλέψεις της Σύμβασης του 1951.³²

Η διαδικασία καθορισμού του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου, υπό τη Σύμβαση του Δουβλίνου, θα πρέπει να αρχίσει μόλις η αίτηση ασύλου υποβληθεί για πρώτη φορά σε κράτος-μέλος. Η εν λόγω αίτηση θα πρέπει να εξεταστεί από το κράτος σε συνδυασμό και συμφωνία με τα εθνικά δίκαια και τις διεθνείς υποχρεώσεις. Προκειμένου να διαπιστωθεί η ταυτότητα των αιτούντων άσυλο και των προσώπων που συλλαμβάνονται για παράνομη διάβαση των εξωτερικών συνόρων της

³¹ Σύμβαση περί καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, OJ C 254,19.8.1997, 4, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41997A0819%2801%29:EL:HTML>

³² Ομοίως, OJ C 254,19.8.1997, 3.

Κοινότητας, ιδρύθηκε το σύστημα ηλεκτρονικών δεδομένων για τα δακτυλικά αποτυπώματα των αιτούντων άσυλο και άλλων κατηγοριών αλλοδαπών(Eurodac), σύμφωνα πάντα με τη Σύμβαση του Δουβλίνου. Πιο συγκεκριμένα, το σύστημα Eurodac , με βάση τον Κανονισμό που διέπει τη λειτουργία του, παρέχει στις χώρες της Ένωσης τη δυνατότητα να βοηθούν στην ταυτοποίηση των αιτούντων άσυλο, καθώς και των ατόμων που έχουν συλληφθεί για παράνομη διέλευση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Μέσω της σύγκρισης των δακτυλικών αποτυπωμάτων, οι χώρες της Ένωσης μπορούν να προσδιορίσουν κατά πόσον ο αιτών άσυλο ή ο αλλοδαπός υπήκοος που βρίσκεται παράνομα σε μια χώρα της Ένωσης, έχει ήδη υποβάλει αίτηση σε άλλη χώρα της Ένωσης ή αν ο αιτών άσυλο έχει εισέλθει παράνομα στην Ένωση.

Το εν λόγω σύστημα αποτελείται από μια κεντρική μονάδα την οποία διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μια ηλεκτρονική βάση δεδομένων με δακτυλικά αποτυπώματα και ηλεκτρονικά μέσα διαβίβασης μεταξύ των χωρών της Ένωσης και της κεντρικής βάσης δεδομένων(Άρθρο 1).³³

Πέραν των δακτυλικών αποτυπωμάτων, τα δεδομένα που διαβιβάζουν οι χώρες της Ένωσης περιλαμβάνουν:

- τη χώρα καταγωγής,
- το φύλο του ατόμου,
- τον τόπο και την ημερομηνία υποβολής αίτησης ασύλου ή σύλληψης του ατόμου,
- τον αριθμό αναφοράς,
- την ημερομηνία κατά την οποία έγινε η λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων,
- την ημερομηνία διαβίβασης των στοιχείων στην κεντρική μονάδα(Άρθρο 5).³⁴

Τα στοιχεία αυτά καταγράφονται για κάθε άτομο ηλικίας τουλάχιστον 14 ετών και αποστέλλονται στην κεντρική μονάδα μέσω εθνικών σημείων πρόσβασης.

Για τους αιτούντες άσυλο, τα στοιχεία διατηρούνται για 10 χρόνια, εκτός αν το άτομο λάβει την ιθαγένεια χώρας της Ένωσης, οπότε τα στοιχεία του πρέπει να διαγράφονται αμέσως μετά την απόκτηση της ιθαγένειας(Άρθρο 6). Για τους αλλοδαπούς υπηκόους που συλλαμβάνονται για παράνομη διέλευση των εξωτερικών συνόρων, τα στοιχεία διατηρούνται δύο έτη μετά την ημερομηνία λήψης των δακτυλικών αποτυπωμάτων(Άρθρο 10).³⁵ Τα στοιχεία σβήνονται αμέσως, πριν τη λήξη των δύο ετών, όταν ο αλλοδαπός:

- έχει αποκτήσει άδεια διαμονής,
- έχει εγκαταλείψει το έδαφος της Ένωσης,
- έχει αποκτήσει υπηκοότητα μιας χώρας της Ένωσης.

Όσον αφορά στους αλλοδαπούς υπηκόους που βρίσκονται παράνομα σε κράτος-μέλος, υπάρχει η δυνατότητα σύγκρισης των δακτυλικών τους αποτυπωμάτων με εκείνα που βρίσκονται στην κεντρική βάση δεδομένων, ώστε να διαπιστωθεί αν το άτομο δεν έχει υποβάλει αίτηση παροχής ασύλου σε άλλη χώρα της Ένωσης. Τα δακτυλικά αυτά αποτυπώματα, όταν διαβιβασθούν για σύγκριση, δε διατηρούνται πλέον στο Eurodac(Άρθρο 11).

³³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.2725/2000 του Συμβουλίου της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου, ΟJ L 316, 15.12.2000, 2, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:316:0001:0010:EL:PDF>

³⁴ Ομοίως, ΟJ L 316, 15.12.2000, 4.

³⁵ Ομοίως, ΟJ L 316, 15.12.2000, 5.

Όσον αφορά στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, οι χώρες της Ένωσης που αποστέλλουν δεδομένα στο Eurodac, πρέπει να διασφαλίζουν τη νόμιμη καταγραφή των δακτυλικών αποτυπωμάτων καθώς και τη νομιμότητα κάθε πράξης που αφορά στην επεξεργασία, τη διαβίβαση, τη διατήρηση ή την απαλοιφή των δεδομένων. Η Επιτροπή φροντίζει για την ορθή εφαρμογή του Κανονισμού του Eurodac από την κεντρική μονάδα και λαμβάνει κάθε αναγκαίο μέτρο για να εγγυηθεί την ασφάλειά της (Άρθρο 14).³⁶

Πέραν των χωρών της Ένωσης, ο Κανονισμός Eurodac εφαρμόζεται από χώρες που εφαρμόζουν τον Κανονισμό «Δουβλίνο II», τον οποίο θα αναλύσουμε παρακάτω, όπως η Ισλανδία, η Ελβετία και η Νορβηγία.

Παρά το γεγονός ότι η Σύμβαση του Δουβλίνου αποτέλεσε μια ρηξικέλευθη προσπάθεια στα πλαίσια της Ένωσης για τη διευθέτηση των δυσκολιών που αντιμετώπιζαν τα κράτη-μέλη στην επεξεργασία των αιτήσεων ασύλου και στη γενικότερη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου, οι στόχοι της (Σύμβασης) δεν εκπληρώθηκαν στο έπακρο. Εξακολουθούσαν να υπάρχουν «προβλήματα», ιδιαίτερα αναφορικά προς τη δίκαιη «διανομή-κατανομή» των αιτήσεων ασύλου μεταξύ των κρατών-μελών. Παρατηρήθηκε πως το σύστημα του Δουβλίνου δεν λειτουργούσε με βάση την άποψη πως το κάθε κράτος-μέλος θα εξετάζει ένα συγκεκριμένο ποσοστό αιτήσεων ασύλου, ανάλογα με τις δυνατότητές του. Με τον τρόπο αυτό επιβαρύνθηκαν τα κράτη-μέλη που βρίσκονταν στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Ακόμη, αναφορικά προς το Άρθρο 8, το «μοίρασμα» της εξέτασης αιτήσεων ασύλου εξαρτάτο κατά πολύ από τα αποδεικτικά στοιχεία που συλλέγονταν (ταξιδιωτικά εισιτήρια, διαβατήρια, κάρτες ταυτότητας κ.α.), τα οποία καθόριζαν το κράτος που ήταν υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης και τα οποία συχνά καταστρέφονταν εσκεμμένα, προκειμένου να μην μπορεί να αποδειχθεί ποιο κράτος είναι αρμόδιο. Ένα άλλο θέμα το οποίο ανέκυψε με τη Σύμβαση του Δουβλίνου ήταν πως δεν υπήρχε πρόβλεψη για δικαστική προστασία. Με τον τρόπο αυτό, το ΔΕΕ δεν είχε αρμοδιότητα ερμηνείας της Σύμβασης ή διευθέτησης των διαφωνιών μεταξύ των κρατών-μελών, σχετικά με την εφαρμογή της. Τέλος, η Σύμβαση, εφαρμοζόταν μόνο για τους αιτούντες άσυλο που θεωρούνταν πρόσωπα που ζητούν προστασία με βάση τα οριζόμενα στη Σύμβαση του 1951 και στο Πρωτόκολλο του 1967 που τη συμπλήρωσε, ισχυριζόμενα πως υπάγονται στο καθεστώς του πρόσφυγα. Αυτό σήμαινε πως τα άτομα στα οποία χορηγούνταν άλλη μορφή προστασίας, δεν προστατεύονταν από τη Σύμβαση του Δουβλίνου.³⁷

Οι παραπάνω λόγοι, κατέστησαν επιτακτική την ανάγκη αλλαγής, αναθεώρησης και βελτίωσης του περιεχομένου της Σύμβασης του Δουβλίνου. Η απάντηση της ΕΕ στην ανάγκη αυτή, ήρθε αρκετά χρόνια αργότερα, με τον Κανονισμό του Δουβλίνου, τον οποίον αναλύουμε παρακάτω.

3.4. Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ (1992)

Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Συνθήκη του Μάαστριχτ), υπογράφηκε στις 7 Φεβρουαρίου 1992 και τέθηκε σε εφαρμογή την 1^η Ιανουαρίου 1993. Με την εν λόγω Συνθήκη, η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, μετονομάστηκε σε Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Επίσης εγκαινιάστηκε η «δομή των πυλώνων». Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα (Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα και Euratom) αποτελεί τον πρώτο πυλώνα. Ο δεύτερος πυλώνας αποτελείται από την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική

³⁶ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2725/2000 του Συμβουλίου της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου, ΟJ L 316, 15.12.2000, 6, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:316:0001:0010:EL:PDF>

³⁷ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ. 48.

ασφαλείας. Ο τρίτος πυλώνας αποτελείται από τις πολιτικές δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων.³⁸

Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση θέτει κάποιους βασικούς στόχους όσον αφορά στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Τα κράτη-μέλη, θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη σημασία σε τομείς όπως η πολιτική ασύλου, η διέλευση προσώπων από τα εξωτερικά σύνορα και η άσκηση σχετικών ελέγχων, η μεταναστευτική πολιτική και η πολιτική έναντι των υπηκόων τρίτων κρατών (Άρθρο Κ.1). Επιπροσθέτως, στο Άρθρο Κ.2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, αναφέρεται ότι οι παραπάνω τομείς, θα πρέπει να βρίσκονται σε συμφωνία με την ΕΣΔΑ και τη Σύμβαση της Γενεύης.³⁹

Παρατηρούμε πως η Συνθήκη του Μάαστριχτ συνδέει την πολιτική ασύλου με τη συνεργασία στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, παρά το γεγονός ότι δεν παρέχει μια λεπτομερή εξήγηση σχετικά με το δικαίωμα ασύλου στο εσωτερικό της Ένωσης. Περιέχει όμως μια Διακήρυξη σχετικά με το άσυλο που αναφέρει πως η Διάσκεψη συμφωνεί ότι το Συμβούλιο θα εξετάσει ως θέμα βαρύτατης σημασίας ερωτήσεις που αφορούν τις πολιτικές ασύλου των κρατών-μελών, με σκοπό την υιοθέτηση από τις αρχές του 1993 κοινής δράσης για την εναρμόνισή τους.

3.5.Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΟΥ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ(1997)

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ υπογράφηκε στις 2 Οκτωβρίου 1997 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Μαΐου 1999. Το θέμα του ασύλου, όπως και διάφορα άλλα, μεταφέρθηκε από τον τρίτο πυλώνα, στον πρώτο. Επίσης, εισήχθη η έννοια ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.⁴⁰ Η έννοια αυτή περιλαμβάνει πολιτικές που αφορούν στο άσυλο, τη μετανάστευση και άλλες πολιτικές που έχουν να κάνουν με την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, όπως δικαστική συνεργασία σε αστικές και ποινικές υποθέσεις, τελωνειακή συνεργασία, αστυνομική συνεργασία, ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα και διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.⁴¹

Στον τομέα του ασύλου, η Συνθήκη του Άμστερνταμ, τροποποιεί τη Συνθήκη περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, με αποτέλεσμα οι θεωρήσεις, το άσυλο, η μετανάστευση και άλλες πολιτικές σχετικές με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, να περιέχονται πλέον στον Τίτλο IV της Συνθήκης περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Πιο συγκεκριμένα, προβλέπονται τα ακόλουθα:

-κριτήρια και μηχανισμοί για τον καθορισμό του κράτους-μέλους που είναι αρμόδιο για την εξέταση αίτησης ασύλου που έχει υποβληθεί από υπήκοο τρίτης χώρας σε ένα από τα κράτη-μέλη,

-ελάχιστες προδιαγραφές για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη-μέλη,

-ελάχιστες προδιαγραφές για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ως προσφύγων,

-ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη-μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα,

³⁸ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.19.

³⁹ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ΟJ L 191, 29.7.1992, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

⁴⁰ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.24.

⁴¹ Ομοίως, σελ.21.

-ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας στους εκτοπισθέντες από τρίτες χώρες που δε μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους και, για πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας,

-προώθηση της δίκαιης κατανομής των βαρών μεταξύ των κρατών-μελών όσον αφορά στην υποδοχή και αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής προσφύγων και εκτοπισμένων(Άρθρο 63).⁴²

Στον τομέα της μετανάστευσης, με πιθανές προεκτάσεις στον τομέα του ασύλου, η Συνθήκη του Άμστερνταμ προέβλεπε μέτρα περί μεταναστευτικής πολιτικής και μέτρα για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και της παράνομης διαμονής και μέτρα που καθορίζουν τα δικαιώματα και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε κράτος-μέλος, μπορούν να διαμένουν σε άλλα κράτη-μέλη(Άρθρο 63).⁴³

Γενικότερα, ο Τίτλος IV περιλαμβάνει τα Άρθρα 61-69, τα οποία σε γενικές γραμμές αφορούν σε μέτρα για τον έλεγχο των εσωτερικών και εξωτερικών συνόρων, ειδικά μέτρα για το άσυλο, τους πρόσφυγες και τους εκτοπισθέντες, μέτρα που αφορούν στη μετανάστευση, μέτρα σχετικά με τα δικαιώματα των υπηκόων τρίτων χωρών εντός της Ένωσης, μέτρα στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας αλλά και της διοικητικής συνεργασίας.⁴⁴

Με τη μετακίνηση της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων στον πρώτο πυλώνα, το Άμστερνταμ όρισε μια νέα θεσμική σχέση μεταξύ του Συμβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του ΔΕΕ. Η σχέση αυτή αποτελείται από τα κράτη-μέλη και την Επιτροπή που μοιράζονται το δικαίωμα πρωτοβουλίας σε σχέση με τα νέα όργανα, το Συμβούλιο που διατηρεί το αποκλειστικό δικαίωμα στη λήψη αποφάσεων, το Κοινοβούλιο που έχει μόνο συμβουλευτικό ρόλο και το Δικαστήριο που έχει περιορισμένη εξουσία ερμηνείας.

3.5.1.Ο ΧΩΡΟΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

Σύμφωνα με το Άρθρο 61 της Συνθήκης περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως την τροποποιεί η Συνθήκη του Άμστερνταμ, αφετηρία για τα μέτρα που θα χρειαστεί να υιοθετήσει το Συμβούλιο με σκοπό την εναρμόνιση του δικαίου που αφορά στη μετανάστευση και το άσυλο, αποτελεί η προοδευτική εγκαθίδρυση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.⁴⁵

Στο σημείο αυτό, θα μπορούσαμε να συγκεκριμενοποιήσουμε συνοπτικά τους όρους «χώρος», «ελευθερία», «ασφάλεια», «δικαιοσύνη», μια και στα πλαίσια της ΕΕ και των Συνθηκών δε δίνεται σαφής προσδιορισμός των όρων.⁴⁶

Ως «χώρος», νοούνται τα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης. Επιπλέον, ο όρος συνδέεται και με τις δράσεις, οι οποίες πραγματοποιούνται στα πλαίσια του δεύτερου πυλώνα. Η λειτουργία του «χώρου» είναι επίσης σημαντική για τα άτομα που υποβάλλουν αίτηση για visa ή άλλους τύπους άδειας, όσον αφορά στην πρόσβαση ή τη διαμονή τους σε κράτη-μέλη της Ένωσης. Όσον αφορά στο άσυλο, ο όρος σχετίζεται με όλες τις αιτήσεις για άσυλο που πραγματοποιούνται στην επικράτεια, συμπεριλαμβανομένων των συνόρων και των ζωνών

⁴² Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, OJ C340, 10.11.1997, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>

⁴³ Ομοίως, OJ C340, 10.11.1997.

⁴⁴ Ομοίως, OJ C340, 10.11.1997.

⁴⁵ Ομοίως, OJ C340, 10.11.1997.

⁴⁶ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.21.

διέλευσης των κρατών-μελών. Δε σχετίζεται όμως με τις αιτήσεις διπλωματικού ή εδαφικού ασύλου, που υποβάλλονται σε αντιπροσωπείες των κρατών-μελών στο εξωτερικό.

Ως «ελευθερία», θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε, από τη μια τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις ελευθερίες, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας από κάθε είδους διακρίσεις(σύμφωνα με τα Άρθρα 12 και 13 της Συνθήκης του Άμστερνταμ)και, από την άλλη, την ελεύθερη μετακίνηση προσώπων. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ εισήγαγε μια καινούρια οπτική όσον αφορά στην ελεύθερη μετακίνηση προσώπων. Πιο συγκεκριμένα, στο Άρθρο 61 της Συνθήκης περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, γίνεται λόγος για μέτρα που αποσκοπούν στην ελεύθερη μετακίνηση ανθρώπων, σε συμφωνία με το Άρθρο 14. Ο Τίτλος IV της Συνθήκης περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας(μέρος του οποίου είναι και το Άρθρο 61, ασχολείται με πολιτικές για το άσυλο, τις θεωρήσεις εισόδου, τη μετανάστευση και άλλες πολιτικές που σχετίζονται με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

Το Άρθρο 61 της Συνθήκης περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, μιλάει για «ασφάλεια», όταν αναφέρεται στη διαφύλαξη των δικαιωμάτων των υπηκόων τρίτων χωρών, σε συνδυασμό με το Άρθρο 63, το οποίο αφορά μέτρα σχετικά με την μεταναστευτική πολιτική και την πολιτική ασύλου.⁴⁷Είναι προφανές ότι αυτή η πτυχή της «ασφάλειας», πρέπει να εφαρμόζεται σε άτομα που χρειάζονται διεθνή προστασία. Αντιθέτως, με την εισαγωγή των συνοδευτικών μέτρων για τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, τα πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας, θα μπορούσαν να στερηθούν την προστασία που εξασφαλίζει το Άρθρο 61, με το να περνούν εμπόδια, ώστε να μπουν τελικά στην επικράτεια των κρατών-μελών(δηλαδή στο «χώρο») και, να υποβάλουν αίτηση ασύλου, όπως συμβαίνει στην περίπτωση που δεν έχουν έγκυρη θεώρηση εισόδου, όταν αυτή απαιτείται.⁴⁸

Η διατήρηση της διεθνούς ασφάλειας από τα κράτη-μέλη, μπορεί να είναι ένας λόγος για τον αποκλεισμό ενός ατόμου από το καθεστώς του πρόσφυγα. Η ισχύουσα νομοθεσία της ΕΕ στον τομέα του ασύλου, περιλαμβάνει διατάξεις που επιτρέπουν τον αποκλεισμό κάθε υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος μπορεί να θεωρηθεί απειλή για τη δημόσια ασφάλεια, από το δικαίωμα στη διεθνή προστασία, διαμονή ή πρόσβαση σε ορισμένα οφέλη.

3.6.ΤΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΤΑΜΠΕΡΕ(1999)

Κατά τη διάρκεια της Φινλανδικής Προεδρίας, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είχε σύνοδο στο Τάμπερε, στις 15 και 16 Οκτωβρίου 1999. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, έδωσε την απαραίτητη ώθηση για την ανάπτυξη της Ένωσης και των γενικών πολιτικών κατευθυντήριων γραμμών της, στον τομέα του ασύλου. Το Συμβούλιο του Τάμπερε, βοήθησε στο να αναπτυχθεί η Ένωση, ως ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, κάνοντας χρήση όσων περιελάμβανε η Συνθήκη του Άμστερνταμ. Το εν λόγω Συμβούλιο διακήρυξε ότι θα τοποθετήσει και θα διατηρήσει το στόχο αυτό στην κορυφή της πολιτικής ατζέντας της Ένωσης. Συμφώνησε να εργαστεί για τη δημιουργία και εγκαθίδρυση ενός ΚΕΣΑ, το οποίο θα στηριζόταν στην πλήρη και χωρίς αποκλεισμούς εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης, όπως αυτή συμπληρώθηκε από το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, εξασφαλίζοντας ότι θα τηρείται η αρχή της μη επαναπροώθησης.⁴⁹

Πιο συγκεκριμένα, στα Συμπεράσματα της Προεδρίας του Τάμπερε, στην παράγραφο 2, γίνεται λόγος για το δικαίωμα των Ευρωπαίων πολιτών στην ελεύθερη κυκλοφορία, εντός της επικράτειας της Ένωσης, υπό συνθήκες ασφάλειας και δικαιοσύνης. Η παράγραφος 3 με

⁴⁷ Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, ΟJ C340, 10.11.1997, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>

⁴⁸ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.23.

⁴⁹ Ομοίως, σελ.28.

τη σειρά της, έρχεται να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2, αναγνωρίζοντας το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας στο έδαφος της ΕΕ και για εκείνους τους οποίους οι περιστάσεις αναγκάζουν δικαιολογημένα να ζητήσουν είσοδο στο έδαφός της. Το γεγονός αυτό επιτάσσει την ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής ασύλου. Η παράγραφος 13, επιβεβαιώνει τη σημασία που αποδίδεται στα πλαίσια της Ένωσης στο σεβασμό του δικαιώματος αίτησης ασύλου, με βάση τα οριζόμενα στη Σύμβαση του 1951 και την αρχή της μη επαναπροώθησης. Επιπλέον, η παράγραφος 15 αναφέρει ότι μακροπρόθεσμα οι κοινοτικοί κανόνες θα πρέπει να οδηγήσουν σε μια κοινή διαδικασία ασύλου και μια ενιαία νομική κατάσταση για εκείνους στους οποίους χορηγείται άσυλο, οι οποίες θα ισχύουν σε όλη την Ένωση, ενώ στην παράγραφο 16, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνωρίζει την ανάγκη για ένα μέσο που θα παρέχει προσωρινή προστασία, σε περίπτωση μαζικής εισροής προσφύγων και εκτοπισμένων προσώπων.⁵⁰

Το Τάμπερε, απαριθμεί τα μέτρα που ενδείκνυνται, με σκοπό την εγκαθίδρυση του ΚΕΣΑ. Το τελευταίο, θα πρέπει να περιλαμβάνει ένα σαφή και λειτουργικό καθορισμό του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου, κοινά πρότυπα για μια δίκαιη και αποτελεσματική διαδικασία ασύλου, ελάχιστες κοινές συνθήκες υποδοχής στους αιτούντες άσυλο και προσέγγιση των κανόνων σχετικά με την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα.⁵¹

Σχετικά με τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τόνισε τη σημασία του αποτελεσματικού ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Λαμβάνοντας υπόψη την ισχυρή δέσμευση για το άσυλο, θα μπορούσε να υποτεθεί ότι η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών θα πρέπει να περιλαμβάνει μέσα που θα επιτρέψουν πρόσβαση στη διεθνή προστασία και μέτρα που θα λαμβάνονται στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, τα οποία θα μπορούσαν να παραβιάσουν το δικαίωμα να ζητηθεί άσυλο.⁵²

Εν κατακλείδι, θα μπορούσαμε να υποστηρίξουμε πως τα Συμπεράσματα της Προεδρίας του Τάμπερε δεν ξεκαθάρισαν τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να εξισορροπηθούν οι εγγυήσεις που θα προσφέρουν προστασία σε όσους τη χρειάζονται, με τα μέτρα για τον περιορισμό της παράνομης μετανάστευσης. Υποβόσκει ο κίνδυνος πως η πρόσβαση στο έδαφος και στη διαδικασία ασύλου θα υπονομευθεί, αν οι αυστηροί έλεγχοι ξεκινήσουν χωρίς σαφείς εγγυήσεις.

3.7.Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΝΙΚΑΙΑΣ(2001)

Η Συνθήκη της Νίκαιας στόχευε σε θεσμικές αλλαγές(σύνθεση, μέγεθος, τρόπος διορισμού και λειτουργία των θεσμικών οργάνων), προετοιμάζοντας με τον τρόπο αυτό τους ευρωπαϊκούς θεσμούς να λειτουργήσουν στα πλαίσια μιας διευρυμένης Ένωσης. Η Συνθήκη υπογράφηκε στις 26 Φεβρουαρίου 2001 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Φεβρουαρίου 2003. Δεν εισήγαγε κάποια ουσιώδη αλλαγή στον τομέα του ασύλου. Τροποποίησε τις διατάξεις σχετικά με τη διαδικασία λήψης αποφάσεων στο Άρθρο 67 της Συνθήκης περί ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας(την οποία είχε τροποποιήσει η Συνθήκη του Άμστερνταμ), με την προσθήκη της νέας παραγράφου 5, εισάγοντας την έννοια της ειδικής πλειοψηφίας στο Συμβούλιο και την έννοια της συναπόφασης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.⁵³ Έτσι, το

⁵⁰ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, Συμπεράσματα της Προεδρίας, σελ.2, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ef2d2264.html>

⁵¹ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.29.

⁵² Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, Συμπεράσματα της Προεδρίας, σελ.5, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ef2d2264.html>

⁵³ Συνθήκη της Νίκαιας που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες σαφείς πράξεις, OJ C 80, 10.3.2001, 14, διαθέσιμο σε: http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/el_nice.pdf

Συμβούλιο μπορεί να υιοθετήσει μέτρα περί ασύλου, προσφύγων και εκτοπισμένων, μέτρα σχετικά με τη μεταναστευτική πολιτική και τα δικαιώματα των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε ένα κράτος-μέλος, υπό την προϋπόθεση ότι έχει προηγουμένως, με ομόφωνη απόφαση, εγκρίνει την κοινοτική νομοθεσία που καθορίζει τους κοινούς κανόνες και τις βασικές αρχές που διέπουν αυτά τα ζητήματα.⁵⁴

3.8.Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΔΟΥΒΛΙΝΟΥ(2003)

Ο Κανονισμός του Δουβλίνου(18 Φεβρουαρίου 2003) ή Κανονισμός Δουβλίνο II, αντικατέστησε, όπως προαναφέραμε, τη Σύμβαση του Δουβλίνου, προς αντιμετώπιση των «ελαττωμάτων» της τελευταίας. Στόχος του είναι η αποφυγή της αποστολής των αιτούντων άσυλο από τη μια χώρα στην άλλη(«πρόσφυγες σε τροχιά») και η αποτροπή της κατάχρησης του συστήματος με την υποβολή περισσότερων αιτήσεων ασύλου από ένα μόνο άτομο. Ορίζονται λοιπόν κριτήρια, προκειμένου να προσφέρουν τη δυνατότητα προσδιορισμού για κάθε αιτούντα, του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου του.⁵⁵ Πιο συγκεκριμένα πρόκειται για:

- την αρχή της οικογενειακής ενότητας(υπεύθυνο είναι το κράτος της Ένωσης στο οποίο ο αιτών έχει ένα μέλος της οικογένειάς του που βρίσκεται νόμιμα),(Άρθρα 6,7,8),

- την έκδοση των αδειών διαμονής ή θεωρήσεων εισόδου(υπεύθυνο είναι το κράτος της Ένωσης που έχει εκδώσει άδεια διαμονής ή θεώρηση εισόδου με την πιο πρόσφατη ημερομηνία λήξης),(Άρθρο 9),

- την παράνομη είσοδο ή διαμονή(υπεύθυνο είναι το κράτος της Ένωσης στο οποίο ο αιτών έμεινε για μια περίοδο τουλάχιστον πέντε μηνών),(Άρθρο 10),

- τη νόμιμη είσοδο σε ένα κράτος της Ένωσης(εάν η αίτηση υποβάλλεται σε ένα κράτος της Ένωσης, όπου ο αιτών δεν υπόκειται σε υποχρέωση θεώρησης εισόδου, το κράτος αυτό είναι υπεύθυνο),(Άρθρο 11),

- την αίτηση σε χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένα(υπεύθυνο είναι το κράτος της Ένωσης όπου βρίσκεται ο αερολιμένας), (Άρθρο 12).

Εάν κανένα κράτος-μέλος δε μπορεί να οριστεί με βάση τα κριτήρια που προαναφέραμε, το πρώτο κράτος-μέλος στο οποίο υποβλήθηκε η αίτηση ασύλου, είναι υπεύθυνο για την εξέτασή της(Άρθρο 13).⁵⁶

Στο σημείο αυτό παρατηρούμε πως ο Κανονισμός του Δουβλίνου περιέχει κάποια πρόσθετα κριτήρια που αφορούν στην ευθύνη των κρατών-μελών για εξέταση των αιτήσεων ασύλου, σε σχέση με τη Σύμβαση του Δουβλίνου. Η θεμελιώδης διαφορά του όμως, που έρχεται σε αντίθεση με τη Σύμβαση, είναι πως ο ίδιος υιοθετήθηκε εντός νομικού πλαισίου της Ένωσης. Αυτό σημαίνει, πως εντάσσεται σε διαφορετικούς μηχανισμούς ελέγχου και πως συνδέεται στενά με άλλα όργανα της Ένωσης σε θέματα ασύλου, όπως είναι οι Οδηγίες που θα αναφέρουμε εκτενώς παρακάτω.

Αναφορικά προς τη Σύμβαση του Δουβλίνου, ο Κανονισμός δεν διόρθωσε πλήρως τα μειονεκτήματά της, που αφορούσαν στις πολλαπλές αιτήσεις ασύλου ή στην πολλαπλή εξέταση των αιτήσεων αυτών από πολλά κράτη-μέλη. Μάλιστα, ενώ ο εν λόγω Κανονισμός στοχεύει στον περιορισμό του φαινομένου των «προσφύγων σε τροχιά», δεν κατάφερε να εμποδίσει τη συνέχισή του εκτός της ΕΕ, αφού δεν υπάρχει ξεκάθαρη ερμηνεία του όρου

⁵⁴ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.32.

⁵⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.343/2003 του Συμβουλίου της 18^{ης} Φεβρουαρίου 2003 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος-μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας, OJ L 50, 25.2.2003, 4, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EL:PDF>

⁵⁶ Ομοίως, OJ L 50, 25.2.2003, 5.

«ασφαλής τρίτη χώρα».⁵⁷ Ακόμη, σε σχέση με τη «κατανομή» των αιτήσεων ασύλου μεταξύ των κρατών-μελών, η κατανομή αυτή δεν εξαρτάται από τη δυνατότητα του κάθε κράτους-μέλους να λαμβάνει συγκεκριμένο αριθμό αιτήσεων, αλλά (εξαρτάται) από το αν πληρούνται τα οριζόμενα κριτήρια. Έτσι, δεν δόθηκε λύση στο θέμα της επιβάρυνσης ορισμένων κρατών, τα οποία δέχονται αριθμό αιτήσεων ασύλου δυσανάλογο των δυνατοτήτων τους.⁵⁸

Παρά το γεγονός ότι ο Κανονισμός του Δουβλίνου αποτελούσε μια ευκαιρία βελτίωσης των δυσλειτουργιών της Σύμβασης, ουσιαστικά δεν διαφοροποιήθηκε πολύ από αυτήν. Μάλιστα, ένα βασικό μειονέκτημά του είναι πως δεν περιέχει καμία διάταξη που να αφορά στην περίπτωση όπου κράτος-μέλος καλείται να διαχειρισθεί αριθμό αιτούντων άσυλο, ο οποίος υπερβαίνει τις δυνατότητές του (για παράδειγμα Ελλάδα). Αποτέλεσμα της έλλειψης αυτής είναι να μην δύναται εκ των πραγμάτων (ο Κανονισμός) να τηρήσει τις δεσμεύσεις του σχετικά με τη μεταχείριση των αιτούντων άσυλο και την εξέταση των αιτήσεών τους. Την αδυναμία αυτή του Κανονισμού εκμεταλλεύτηκαν τα κράτη της βόρειας Ευρώπης, τα οποία αποκρούουν αιτήσεις παροχής ασύλου, εις βάρος των κρατών που βρίσκονται στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης.⁵⁹

Για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε ήδη από το 2008 την τροποποίηση του εν λόγω Κανονισμού (Δουβλίνο III). Η πρόταση αυτή, που αποσκοπούσε στην αντιμετώπιση καταστάσεων ιδιαίτερης πίεσης στις ικανότητες υποδοχής και στα συστήματα ασύλου των κρατών-μελών, καθώς και καταστάσεων στις οποίες το επίπεδο προστασίας των αιτούντων διεθνή προστασία είναι ανεπαρκές, προέβλεπε διαδικασία αναστολής των μεταφορών αιτούντων άσυλο σε κράτος-μέλος το οποίο αντιμετωπίζει ιδιαίτερα επείγουσα κατάσταση, η οποία επιβαρύνει στο έπακρο τις ικανότητες υποδοχής, το σύστημα και την υποδομή ασύλου του. Με τον τρόπο αυτό, η πρόταση, παρείχε συνδρομή σε περιπτώσεις άσκησης ιδιαίτερης πίεσης στο σύστημα ασύλου και στις συνθήκες υποδοχής των κρατών-μελών.⁶⁰

Η εν λόγω πρόταση τροποποίησης, αποτελεί μια σημαντική προσπάθεια βελτίωσης των «κακώς κειμένων» του Κανονισμού του Δουβλίνου, η οποία όμως δεν υιοθετήθηκε ακόμα. Τα βόρεια κράτη-μέλη επέδειξαν, για ευνόητους λόγους, «προκλητική» απροθυμία να τροποποιήσουν τον Κανονισμό, γεγονός που οδηγεί σε έντονο προβληματισμό ως προς τα κίνητρα αυτής της συμπεριφοράς και την ενδεχόμενη ύπαρξη «υστεροβουλίας» από την πλευρά των κρατών αυτών.

3.9.ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΗΣ ΧΑΓΗΣ(2004)

Το Πρόγραμμα της Χάγης(2004) αποτέλεσε κείμενο εξαιρετικής σημασίας αναφορικά προς το θέμα του ασύλου, αφού κατέδειξε τους στόχους που θα έπρεπε να θέσει και συνάμα να υλοποιήσει η Ένωση στα πλαίσια του ΚΕΣΑ, κατά το διάστημα 2005-2009. Ασχολήθηκε με όλες τις πτυχές των πολιτικών που σχετίζονται με το χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, συμπεριλαμβανομένης της εξωτερικής τους διάστασης: θεμελιώδη δικαιώματα και ιθαγένεια, άσυλο και μετανάστευση, διαχείριση συνόρων, ένταξη-ολοκλήρωση, μάχη

⁵⁷ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.53.

⁵⁸ Ομοίως, σελ.54.

⁵⁹ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.55.

⁶⁰ Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, Βρυξέλλες, 3.12.2008, COM(2008) 820, σελ.6, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:EL:PDF>

κατά της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, αστυνομική και δικαστική συνεργασία, αστικό δίκαιο.⁶¹

Σχετικά με το ΚΕΣΑ, οι προβλέψεις της Χάγης ήταν οι ακόλουθες:

-Το Πρόγραμμα της Χάγης αντανακλούσε τις φιλοδοξίες που εκφράστηκαν στη Συνθήκη για την εγκαθίδρυση ενός Συντάγματος για την Ευρώπη. Έλαβε υπόψη του την αξιολόγηση της Επιτροπής, όπως επίσης και τη Σύσταση που υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 14 Οκτωβρίου 2004.

-Σκοπός του Προγράμματος της Χάγης ήταν να βελτιώσει τη δυνατότητα της Ένωσης (και των κρατών-μελών της) να εγγυάται ανθρώπινα δικαιώματα, ελάχιστες διαδικαστικές διασφαλίσεις-εγγυήσεις και πρόσβαση στη δικαιοσύνη, να παρέχει προστασία σε συμφωνία με τη Σύμβαση του 1951 και άλλες Διεθνείς Συνθήκες για ανθρώπους που βρίσκονται σε ανάγκη, να ρυθμίσει τις μεταναστευτικές ροές και να ελέγξει τα εξωτερικά της σύνορα, να πολεμήσει το οργανωμένο διασυνοριακό έγκλημα και να καταστείλει την απειλή της τρομοκρατίας, να προωθήσει περαιτέρω την αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων σε πολιτικά και ποινικά θέματα, να εξαλείψει τα νομικά και δικαστικά εμπόδια σε αστικές και οικογενειακές υποθέσεις με διασυνοριακές συνέπειες. Οι στόχοι αυτοί θα έπρεπε να επιτευχθούν προς όφελος των πολιτών της Ένωσης, μέσω της ανάπτυξης του ΚΕΣΑ και μέσω της βελτίωσης της πρόσβασης στα δικαστήρια, της πολιτικής και δικαστικής συνεργασίας, της προσέγγισης των νομοθεσιών και της ανάπτυξης των κοινών πολιτικών.⁶²

Το περιεχόμενο του Προγράμματος της Χάγης αποτέλεσε τον καταστατικό χάρτη στον οποίο στηρίχθηκε το περιεχόμενο των Οδηγιών που εξέδωσε η Ένωση στα πλαίσια του ασύλου και της μετανάστευσης. Μάλιστα, στο περιεχόμενο του Προγράμματος της Χάγης στηρίχθηκαν το Σχέδιο Πολιτικής σχετικά με το Άσυλο του 2008 και το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης του 2009, τα οποία αναλύουμε παρακάτω. Παρά ταύτα, οι στόχοι της Χάγης δεν φαίνεται να έχουν εκπληρωθεί αποτελεσματικά, εν έτει 2013, αφού ακόμη το ΚΕΣΑ δεν έχει ολοκληρωθεί και τα θεσμικά-νομοθετικά όργανα της Ένωσης αναφορικά προς το θέμα του ασύλου, υφίστανται έντονη αμφισβήτηση ως προς την πληρότητά τους.

3.9.1. Η ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

Η εξωτερική διάσταση του ασύλου και της μετανάστευσης, με βάση το Πρόγραμμα της Χάγης, διακρίνεται στις εξής τρεις κατηγορίες:

- σύμπραξη με τρίτες χώρες,
- σύμπραξη με χώρες και περιοχές καταγωγής,
- σύμπραξη με χώρες και περιοχές διέλευσης.

Το Πρόγραμμα της Χάγης ορίζει ότι οι χώρες στις περιοχές καταγωγής και διέλευσης θα ενθαρρυνθούν στις προσπάθειές τους για ενίσχυση της ικανότητας προστασίας των προσφύγων. Εν προκειμένω, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε όλες τις τρίτες χώρες να προσχωρήσουν και να τηρήσουν τη Σύμβαση του 1951 για τους Πρόσφυγες.

Οι πολιτικές που διασυνδέουν μετανάστευση, αναπτυξιακή συνεργασία και ανθρωπιστική βοήθεια θα πρέπει να διαθέτουν συνοχή και να αναπτύσσονται με σύμπραξη και διάλογο με τις χώρες και τις περιοχές καταγωγής. Ως προς την πολιτική επιστροφής και επανεισδοχής, οι μετανάστες που δεν έχουν ή δεν έχουν πλέον το δικαίωμα να παραμείνουν

⁶¹ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.203.

⁶² The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union, OJ C 53, 3.3.2005, 3, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>

νομίμως στην Ένωση, θα πρέπει να επιστρέφουν οικειοθελώς ή, αν χρειάζεται, υποχρεωτικώς.⁶³

3.10.Η ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ(2007)

Η Συνθήκη της Λισαβόνας που υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007 και τέθηκε σε ισχύ το 2009, έχει διατηρήσει τις διατάξεις που αφορούν στην επέκταση της ειδικής πλειοψηφίας σε ορισμένους τομείς, συμπεριλαμβανομένου του ασύλου και της μετανάστευσης. Με τη Λισαβόνα τα κράτη-μέλη οραματίστηκαν τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, του οποίου το άσυλο είναι συστατικό μέρος.

Στο Άρθρο 3 του Τίτλου I της Ενοποιημένης Απόδοσης της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση(ΣΕΕ), στην παράγραφο 2, αναφέρεται πως η Ένωση παρέχει στους πολίτες της ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα, όπου διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων και προβλέπονται μέτρα αναφορικά προς τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, το άσυλο, τη μετανάστευση και την πρόληψη και καταστολή της εγκληματικότητας.⁶⁴

Στο Τρίτο Μέρος με Τίτλο V, η Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης(ΣΛΕΕ), στο Κεφάλαιο 2 με τίτλο «Πολιτικές σχετικά με τους ελέγχους στα σύνορα, το άσυλο και τη μετανάστευση», περιλαμβάνει μια σειρά Άρθρων, που καθορίζουν την πολιτική της Ένωσης στους συγκεκριμένους τομείς.

Πιο συγκεκριμένα, στο Άρθρο 77 η Ένωση στοχεύει στην κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, στην εξασφάλιση ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα και σε ένα ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων.⁶⁵ Μάλιστα, μέσω της διαδικασίας της συναπόφασης, προβλέπεται να ληφθούν μέτρα σχετικά με τις θεωρήσεις εισόδου, την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηκόων τρίτων χωρών εντός της Ένωσης και τον έλεγχο στα εξωτερικά σύνορα.⁶⁶

Στο σημείο βέβαια αυτό παρατηρούμε πως το περιεχόμενο του Άρθρου 77 δεν επέφερε κάποια σημαντική αλλαγή στον τομέα του ασύλου, αφού ουσιαστικά επαναλάμβανε το περιεχόμενο των προϋπαρχουσών Συνθηκών της Ένωσης, αναφορικά προς το θέμα του ασύλου, μη συγκεκριμενοποιώντας μάλιστα, τα επιμέρους μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν προκειμένου να πραγματοποιηθούν οι στόχοι της Ένωσης αναφορικά προς το άσυλο.

Ιδιαίτερη σημασία στο σημείο αυτό παρουσιάζει το Άρθρο 78, που αποτέλεσε τη νομική βάση για το δικαίωμα στο άσυλο σε επίπεδο ΕΕ . Το εν λόγω Άρθρο αναφέρει πως η Ένωση οφείλει να αναπτύξει μια κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της επικουρικής προστασίας και της προσωρινής προστασίας, με στόχο να παρέχεται το κατάλληλο καθεστώς σε οποιοδήποτε υπήκοο τρίτης χώρας χρήζει διεθνούς προστασίας και να εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Η πολιτική αυτή θα πρέπει να συνάδει με τη Σύμβαση της Γενεύης και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης περί του καθεστώτος των προσφύγων, καθώς και με άλλες συναφείς συμβάσεις. Προβλέπεται:

-ενιαίο καθεστώς ασύλου υπέρ των υπηκόων τρίτων χωρών,

⁶³ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.203.

⁶⁴ Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, OJ C 83, 30.3.2010, 17, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:el:PDF>

⁶⁵ Το Άρθρο 77 ουσιαστικά υλοποιεί τους στόχους της Συμφωνίας του Σένγκεν, περί κατάργησης των εσωτερικών συνόρων και αντικατάστασής τους με εξωτερικά σύνορα.

⁶⁶ Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, 76, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:el:PDF>

-ενιαίο καθεστώς επικουρικής προστασίας για τους υπηκόους τρίτων χωρών που χρήζουν διεθνούς προστασίας,

-κοινό σύστημα για την προσωρινή προστασία των εκτοπισμένων προσώπων σε περιπτώσεις μαζικής εισροής,

-κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του ενιαίου καθεστώτος ασύλου ή επικουρικής προστασίας,

-κριτήρια και μηχανισμοί καθορισμού του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου ή επικουρικής προστασίας,

-προδιαγραφές σχετικά με τις προϋποθέσεις υποδοχής αιτούντων άσυλο ή επικουρικής προστασίας,

-εταιρικές σχέσεις και συνεργασία με τρίτες χώρες για τη διαχείριση των ροών προσώπων που ζητούν άσυλο ή επικουρική ή προσωρινή προστασία.⁶⁷

Τέλος, ιδιαίτερα σημαντική κρίνεται η αναγνώριση στο Άρθρο 6 της ΣΕΕ, των αρχών και των ελευθεριών που περιέχονται στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης(ΧΘΔΕΕ) της 7^{ης} Δεκεμβρίου 2000, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες. Ο εν λόγω Χάρτης, στο Άρθρο 18 ορίζει το δικαίωμα ασύλου απόλυτα συνυφασμένα με τη Σύμβαση της Γενεύης, ενώ στο Άρθρο 19 μνημονεύεται η θεμελιώδης για τους πρόσφυγες αρχή της μη επαναπροώθησης.⁶⁸

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΑΣΥΛΟΥ

Όπως παρατηρήσαμε παραπάνω, το ΚΕΣΑ είχε ως στόχο το σαφή και λειτουργικό καθορισμό του κράτους που είναι αρμόδιο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου, τον καθορισμό κοινών προτύπων με στόχο μια δίκαιη και αποτελεσματική διαδικασία ασύλου, τον καθορισμό των ελάχιστων κοινών συνθηκών υποδοχής όσων αιτούνταν άσυλο και βέβαια την προσέγγιση των κανόνων σχετικά με την αναγνώριση και το περιεχόμενο του καθεστώτος του πρόσφυγα.⁶⁹ Για την πραγματοποίηση των παραπάνω στόχων, έπρεπε να υιοθετηθούν μέτρα που θα καθόριζαν:

-τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον καθορισμό του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου που υποβάλλεται από τον υπήκοο μιας τρίτης χώρας σε ένα από τα κράτη-μέλη,

-τα ελάχιστα πρότυπα υποδοχής των αιτούντων άσυλο στα κράτη-μέλη,

-τα ελάχιστα πρότυπα σε σχέση με την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ως προσφύγων,

-τα ελάχιστα πρότυπα σχετικά με τις διαδικασίες χορήγησης ή ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα στα κράτη-μέλη,

⁶⁷ Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, 77, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:el:PDF>

⁶⁸ Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, OJ C 83, 30.3.2010, 19, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:el:PDF>

⁶⁹ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.41.

-τα ελάχιστα πρότυπα για την παροχή προσωρινής προστασίας στους εκτοπισθέντες από τρίτες χώρες, που δε μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα προέλευσής τους και σε άτομα που έτσι και αλλιώς χρειάζονται διεθνή προστασία,

-την προώθηση της ισορροπίας των προσπαθειών των κρατών-μελών σχετικά με την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών υποδοχής προσφύγων και εκτοπισθέντων.

Για την εξυπηρέτηση και εκπλήρωση των παραπάνω στόχων, υιοθετήθηκε μία σειρά Οδηγιών στα πλαίσια της ΕΕ.

4.1.ΟΔΗΓΙΑ 2001/55/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 20^{ης} ΙΟΥΛΙΟΥ 2001 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΕΛΑΧΙΣΤΕΣ ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΠΡΟΣΩΡΙΝΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΙΣΡΟΗΣ ΕΚΤΟΠΙΣΘΕΝΤΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΚΑΙΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΒΑΡΩΝ ΜΕΤΑΞΥ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΥΠΟΔΟΧΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΣΥΝΕΠΕΙΩΝ ΤΗΣ ΥΠΟΔΟΧΗΣ ΑΥΤΩΝ ΤΩΝ ΑΤΟΜΩΝ

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, οι συγκρούσεις στην πρώην Γιουγκοσλαβία, στο Κοσσυφοπέδιο και αλλού, κατέδειξαν την ανάγκη θέσπισης ειδικών διαδικασιών, για την αντιμετώπιση της μαζικής εισροής εκτοπισθέντων. Η Οδηγία του 2001 για την προσωρινή προστασία, ήταν η απάντηση της Ένωσης στην ανάγκη αυτή.

Η Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου της 20^{ης} Ιουλίου 2001 σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών-μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων, θεσπίζει έναν έκτακτο μηχανισμό σε περίπτωση που αφιχθούν μαζικά στην Ένωση υπήκοοι ξένων χωρών, οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στην πατρίδα τους, κυρίως λόγω πολέμου, βιαιοπραγιών ή παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Προβλέπεται ένα σύστημα παροχής άμεσης και προσωρινής προστασίας στα άτομα αυτά και επιδιώκεται να διασφαλιστεί μια ισορροπία μεταξύ των προσπαθειών υποδοχής που καταβάλλουν τα κράτη-μέλη και των συνεπειών της εν λόγω υποδοχής.⁷⁰

Η Οδηγία, περιλαμβάνει ένα σύνολο διατάξεων ιδιαίτερης σημασίας. Πιο συγκεκριμένα, στο Άρθρο 2 δίνεται το περιεχόμενο του όρου «προσωρινή προστασία».⁷¹ Πρόκειται για μια διαδικασία με έκτακτο χαρακτήρα, που εξασφαλίζει σε περίπτωση μαζικής εισροής ή αν επίκειται μαζική εισροή εκτοπισθέντων από τρίτες χώρες, οι οποίοι δεν μπορούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους, άμεση και προσωρινή προστασία στα άτομα αυτά, κυρίως αν υπάρχει επίσης κίνδυνος το σύστημα ασύλου να μην μπορεί να αντιμετωπίσει αυτή την εισροή χωρίς αρνητικές συνέπειες για την ομαλή λειτουργία του, το συμφέρον των ενδιαφερομένων ατόμων, αλλά και άλλων ατόμων που ζητούν προστασία.

Το Άρθρο 4 αναφέρει πως η διάρκεια της προσωρινής προστασίας ανέρχεται σε ένα έτος και πως αν δεν λήξει, υπό προϋποθέσεις μπορεί να παραταθεί αυτοδικαίως κατά περιόδους έξι μηνών για ένα ακόμα έτος κατά ανώτατο όριο. Κατά το Άρθρο 6, η προσωρινή προστασία λήγει όταν συμπληρώνεται η μέγιστη διάρκεια ή οποτεδήποτε, με απόφαση του Συμβουλίου, η οποία θεσπίζεται με ειδική πλειοψηφία.⁷² Με βάση το Άρθρο 7, τα κράτη-μέλη μπορούν να επεκτείνουν την προβλεπόμενη προσωρινή προστασία σε συμπληρωματικές κατηγορίες εκτοπισθέντων.

Ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζουν κάποιες διατάξεις που αφορούν στις υποχρεώσεις των κρατών-μελών έναντι των ατόμων που απολαμβάνουν προσωρινής προστασίας, γίνεται δε

⁷⁰ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.109.

⁷¹ Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου της 20^{ης} Ιουλίου 2001, ΟJ L 212, 7.8.2001,14, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EL:PDF>

⁷² Ομοίως, ΟJ L 212, 7.8.2001,15.

λόγος, για κάποιες παροχές από την πλευρά των κρατών-μελών. Χαρακτηριστικά, το Άρθρο 8 αναφέρεται στη χορήγηση αδειών διαμονής, καθ' όλη τη διάρκεια της προσωρινής προστασίας. Το Άρθρο 12, αφορά στο δικαίωμα των ατόμων που απολαμβάνουν προσωρινής προστασίας, να ασκούν μισθωτή ή ανεξάρτητη δραστηριότητα.⁷³ Ακόμη, στο Άρθρο 13, ορίζεται πως τα κράτη-μέλη οφείλουν να εξασφαλίζουν ότι τα άτομα που απολαμβάνουν προσωρινής προστασίας, έχουν πρόσβαση σε κατάλληλο κατάλυμα, ή λαμβάνουν, αν παρουσιαστεί ανάγκη, τα μέσα για να εξασφαλίσουν την επιβίωσή τους. Εν συνεχεία, το Άρθρο 14 αφορά στην πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα, υπό τους όρους που ισχύουν για τους υπηκόους του κράτους-μέλους υποδοχής, για τα άτομα που απολαμβάνουν προσωρινής προστασίας και δεν υπερβαίνουν το 18^ο έτος ηλικίας. Τέλος, στο Άρθρο 16 θίγεται το θέμα των ασυνόδευτων ανηλίκων. Τα κράτη-μέλη οφείλουν να λαμβάνουν το συντομότερο δυνατό μέτρα, για να εξασφαλίσουν την αναγκαία εκπροσώπηση των ασυνόδευτων ανηλίκων που απολαμβάνουν προσωρινής προστασίας μέσω επιτροπείας ή, όπου απαιτείται, την εκπροσώπηση τους από οργανισμό υπεύθυνο για τη μέριμνα και την ευημερία των ανηλίκων.

Ως προς την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου στο πλαίσιο της προσωρινής προστασίας, αναφορικά προς το Άρθρο 17, τα άτομα που απολαμβάνουν προσωρινής προστασίας πρέπει να μπορούν να υποβάλουν οποιαδήποτε στιγμή αίτηση ασύλου.⁷⁴ Η εξέταση της αίτησης ασύλου που δεν έχει ακόμα διεκπεραιωθεί πριν το τέλος της περιόδου προσωρινής προστασίας, ολοκληρώνεται μετά το τέλος αυτής της περιόδου. Σύμφωνα με το Άρθρο 18, εφαρμόζονται τα κριτήρια και οι μηχανισμοί καθορισμού του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης χορήγησης ασύλου. Το κράτος-μέλος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου που υποβάλλει άτομο που απολαύει προσωρινής προστασίας, είναι το κράτος-μέλος που αποδέχτηκε τη μεταφορά του ατόμου αυτού στο έδαφός του. Κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 19, τα κράτη-μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι το ευεργέτημα της προσωρινής προστασίας δε σωρεύεται με το νομικό καθεστώς αιτούντος άσυλο όταν εξετάζεται η αίτηση. Όταν, κατά το πέρας της εξέτασης της αίτησης ασύλου δεν χορηγείται το καθεστώς του πρόσφυγα ή, ενδεχομένως, άλλο είδος προστασίας σε κάποιο άτομο το οποίο είναι επιλέξιμο ή απολαύει προσωρινής προστασίας, τα κράτη-μέλη προβλέπουν ότι το συγκεκριμένο άτομο απολαύει ή εξακολουθεί να απολαμβάνει προσωρινής προστασίας για το υπολειπόμενο διάστημα αυτής της προστασίας.

Αναφορικά προς τον επαναπατρισμό και τα μέτρα μετά τη λήξη της προσωρινής προστασίας, το Άρθρο 21 υποχρεώνει τα κράτη-μέλη να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να καταστήσουν εφικτό τον εκούσιο επαναπατρισμό των ατόμων που απολαμβάνουν προσωρινής προστασίας ή των οποίων η προσωρινή προστασία έχει λήξει. Θα πρέπει τα κράτη-μέλη να μεριμνούν ώστε να εξασφαλίζεται ο σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Στις περιπτώσεις αναγκαστικού επαναπατρισμού, κατά το Άρθρο 22, τα κράτη-μέλη θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι ο επαναπατρισμός πραγματοποιείται στα πλαίσια σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και να βεβαιώνονται ότι δεν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι που καθιστούν αδύνατο τον επαναπατρισμό.

Σχετικά με τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών-μελών όσον αφορά στην υποδοχή ατόμων και αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτής και (όσον αφορά) στην αλληλεγγύη που θα πρέπει να υπάρχει μεταξύ των κρατών-μελών, το Άρθρο 25 αναφέρει πως τα κράτη-μέλη πρέπει να υποδέχονται με πνεύμα αλληλεγγύης τα άτομα που επιλέγονται για προσωρινή προστασία και να καθορίζουν αριθμητικά τις δυνατότητές τους υποδοχής των εν λόγω ατόμων.⁷⁵ Ο πυρήνας όμως της πρόβλεψης αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών-μελών βρίσκεται στο Άρθρο 26, όπου μνημονεύεται πως κατά τη διάρκεια της προσωρινής προστασίας, τα κράτη-μέλη συνεργάζονται μεταξύ τους για τη μεταφορά της

⁷³ Οδηγία 2001/55/EK του Συμβουλίου της 20^{ης} Ιουλίου 2001, OJ L 212, 7.8.2001,16, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EL:PDF>

⁷⁴ Ομοίως, OJ L 212, 7.8.2001,17.

⁷⁵ Ομοίως, OJ L 212, 7.8.2001,18.

διαμονής των ατόμων που απολαύουν προσωρινής προστασίας από το ένα κράτος στο άλλο, υπό τον όρο ότι τα ενδιαφερόμενα άτομα έχουν συγκατατεθεί σε αυτή τη μεταφορά.

Τέλος, το Άρθρο 28, αναφέρει πως εξαιρούνται από την προσωρινή προστασία άτομα, τα οποία έχουν διαπράξει έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου, έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, σοβαρό έγκλημα που δεν είναι πολιτικό, πράξεις που αντιβαίνουν στους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών, καθώς και άτομα που θεωρούνται επικίνδυνα για την εθνική ασφάλεια του κράτους υποδοχής.⁷⁶

Σε γενικές γραμμές, παρατηρούμε πως η προσωρινή προστασία είναι ένα εξαιρετικό μέτρο για την παροχή στους εκτοπισθέντες από τρίτες χώρες και στους ανήμπορους να επιστρέψουν στη χώρα προέλευσής τους, άμεση προστασία. Εφαρμόζεται ιδιαίτερα, όταν υπάρχει ο κίνδυνος ότι το εθνικό σύστημα ασύλου αγωνίζεται να ανταπεξέλθει στη ζήτηση που απορρέει από τη μαζική εισροή, γεγονός που μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα στην επεξεργασία των αιτήσεων.

Ο συλλογισμός-στόχος για τα ελάχιστα πρότυπα σε ενωσιακό επίπεδο, σχετικά με το θέμα αυτό, είναι διττός: πρώτον, να μειωθούν οι ανισότητες μεταξύ των πολιτικών των κρατών-μελών σχετικά με την υποδοχή και τη μεταχείριση των εκτοπισμένων ατόμων, σε περιπτώσεις μαζικής εισροής, δεύτερον, να προωθηθεί η αλληλεγγύη και η κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών-μελών σχετικά με τη λήψη μεγάλου αριθμού προσφύγων σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα.

Στο σημείο αυτό, θα μπορούσαμε να επισημάνουμε πως ο πρώτος στόχος ουσιαστικά επετεύχθη με την Οδηγία 2001/55/EK, αφού σε ικανοποιητικό βαθμό προωθήθηκε ένα κοινό σύστημα παροχής προσωρινής προστασίας μεταξύ των κρατών-μελών, ικανό να ανταπεξέλθει στις αυξημένες απαιτήσεις μιας μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και να επιλύσει στο μέτρο του δυνατού τις όποιες δυσλειτουργίες παρουσιάζει το εθνικό σύστημα ασύλου κάθε κράτους-μέλους. Όσον αφορά στο δεύτερο στόχο, δηλαδή την αλληλεγγύη και την κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών-μελών, το αποτέλεσμα δεν ήταν ιδιαίτερα ικανοποιητικό. Από τη μια υπήρξε μια πρόβλεψη συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών, από την άλλη δεν διευκρινίστηκαν περαιτέρω οι ειδικότερες πτυχές της εν λόγω συνεργασίας. Μάλιστα, παρά το γεγονός πως στη συγκεκριμένη Οδηγία δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην αξία της αλληλεγγύης, η τελευταία δεν θα έπρεπε να συνδέεται μόνο με το καθεστώς προσωρινής προστασίας, αλλά με όλες τις μορφές διεθνούς προστασίας.

4.2.ΟΔΗΓΙΑ 2003/9/EK ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 27^{ης} ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 2003 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΕΛΑΧΙΣΤΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΠΟΔΟΧΗ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε που αναλύσαμε παραπάνω, έθεσε ως έναν από τους βασικούς στόχους εγκαθίδρυσης του ΚΕΣΑ, τη θέσπιση των ελάχιστων κοινών συνθηκών υποδοχής για τους αιτούντες άσυλο, προκειμένου να διασφαλιστεί ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης για αυτούς, εντός της ΕΕ. Οι ελάχιστες αυτές συνθήκες καθορίστηκαν μέσω της Οδηγίας 2003/9/EK του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιανουαρίου 2003, σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη-μέλη.⁷⁷

Με τον όρο «συνθήκες υποδοχής» νοούνται τα μέτρα που τα κράτη-μέλη πρέπει να λάβουν για τους αιτούντες άσυλο, σε συμφωνία πάντα με την εν λόγω Οδηγία(Άρθρο 2).⁷⁸ Επειδή το συγκεκριμένο όργανο είναι Οδηγία, είναι δεσμευτική ως προς το επιδιωκόμενο

⁷⁶ Οδηγία 2001/55/EK του Συμβουλίου της 20^{ης} Ιουλίου 2001, OJ L 212, 7.8.2001,19, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EL:PDF>

⁷⁷ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.58.

⁷⁸ Οδηγία 2003/9/EK του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιανουαρίου 2003, OJ L 031, 6.2.2003, 19, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EL:PDF>

αποτέλεσμα σε κάθε ένα από τα κράτη-μέλη στα οποία απευθύνεται, αλλά αφήνει στις εθνικές αρχές να καθορίσουν τον τρόπο, τον τύπο και τις μεθόδους με τα οποία το αποτέλεσμα αυτό θα επιτευχθεί.⁷⁹

Σκοπός της Οδηγίας, με βάση το Άρθρο 1, είναι να θέσει τα ελάχιστα πρότυπα για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη-μέλη.⁸⁰ Ως προς το πεδίο εφαρμογής της, η Οδηγία εφαρμόζεται σε όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών και τους ανιθαγενείς που υποβάλλουν αίτηση για χορήγηση ασύλου στα σύνορα ή στο έδαφος κράτους-μέλους, εφόσον τους επιτρέπεται να παραμείνουν στο έδαφος ως αιτούντες άσυλο, καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους, εφόσον καλύπτονται από αυτή την αίτηση ασύλου σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Η Οδηγία δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση αιτήσεων χορήγησης διπλωματικού ή εδαφικού ασύλου που υποβάλλονται σε αντιπροσωπείες των κρατών-μελών. Επίσης, δεν εφαρμόζεται σε περίπτωση εφαρμογής των διατάξεων της Οδηγίας 2001/55/EK που αναλύσαμε παραπάνω (Άρθρο 3).

Επιπλέον, η Οδηγία περιλαμβάνει ένα σύνολο κανόνων που αφορά στις συνθήκες υποδοχής, οι οποίες θα πρέπει να τηρούνται σε όλα τα στάδια και σε όλες τις διαδικασίες ασύλου. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται για την ενημέρωση (Άρθρο 5), επίσημα έγγραφα (Άρθρο 6), διαμονή και ελευθερία κυκλοφορίας (Άρθρο 7), γενικούς κανόνες για τις υλικές συνθήκες υποδοχής, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη (Άρθρο 13) κ.α.⁸¹

Ακόμη, σύμφωνα με το Άρθρο 17, κατά τη μεταφορά των διατάξεων περί συνθηκών υποδοχής, τα κράτη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την ειδική κατάσταση των ευάλωτων προσώπων, όπως είναι οι ανήλικοι, οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι ηλικιωμένοι, οι εγκυμονούσες, οι μονογονεϊκές οικογένειες με ανήλικα παιδιά και τα πρόσωπα που έχουν υποστεί βασανιστήρια, βιασμό ή άλλες σοβαρές μορφές ψυχολογικής, φυσικής ή σεξουαλικής βίας.⁸²

Εν συνεχεία, το Άρθρο 21 αφορά στις προσφυγές. Πιο συγκεκριμένα, τα κράτη-μέλη μεριμνούν ώστε οι απορριπτικές αποφάσεις όσον αφορά στην παροχή πλεονεκτημάτων κατ'εφαρμογή της Οδηγίας ή οι αποφάσεις που λαμβάνονται κατά το Άρθρο 7, οι οποίες θίγουν ατομικά τους αιτούντες άσυλο, να μπορούν να προσβάλλονται με τις διαδικασίες που προβλέπει το εθνικό δίκαιο. Στον τελευταίο βαθμό τουλάχιστον χορηγείται η δυνατότητα προσφυγής ή επανεξέτασης ενώπιον δικαστικής αρχής.⁸³

Τέλος, η Οδηγία, περιλαμβάνει ένα σύνολο κανόνων που έχει να κάνει με μέτρα για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος υποδοχής. Πρόκειται για τομείς όπως η συνεργασία (Άρθρο 22), το σύστημα προσανατολισμού, παρακολούθησης και ελέγχου (Άρθρο 23), το προσωπικό και οι πόροι (Άρθρο 24).

Βλέπουμε λοιπόν πως η εν λόγω Οδηγία παρουσιάζει ένα διττό σκοπό. Αφενός αποσκοπεί στη διασφάλιση των ελάχιστων απαιτήσεων-προϋποθέσεων που κάθε κράτος-μέλος πρέπει να τηρεί-παρέχει και αφετέρου προσπαθεί να προλάβει τη λεγόμενη «δευτερογενή μετακίνηση», που πραγματοποιείται όταν οι αιτούντες άσυλο, ενώ έχουν

⁷⁹ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.58.

⁸⁰ 2003/9/EK του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιανουαρίου 2003, OJ L 031, 6.2.2003, 19, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EL:PDF>

⁸¹ Ομοίως, OJ L 031, 6.2.2003, 21.

⁸² Ομοίως, OJ L 031, 6.2.2003, 23.

⁸³ Ομοίως, OJ L 031, 6.2.2003, 24.

υποβάλλει την αίτησή τους και αυτή εξετάζεται στο κράτος-μέλος, εγκαταλείπουν το κράτος και ψάχνουν για καλύτερες συνθήκες κάπου αλλού.⁸⁴

Σχετικά με την Οδηγία αυτή, παρατηρούμε πως οι στόχοι του Τάμπερε εκπληρώθηκαν. Παρά το λειτουργικό της χαρακτήρα όμως και παρά τα προβλήματα που έλυνε, έδινε ευρεία διακριτική ευχέρεια σε διάφορους τομείς. Το αποτέλεσμα ήταν να υπονομεύεται ο στόχος της δημιουργίας ισότιμων όρων στο θέμα των συνθηκών υποδοχής. Για να αντιμετωπιστούν αυτές οι ελλείψεις, υποβλήθηκε από την Επιτροπή τροποποιημένη πρόταση για την Οδηγία 2003/9/EK, τον Ιούνιο του 2011.⁸⁵

Η τροποποιημένη αυτή πρόταση, επεδίωξε να θεσπίσει σαφέστερες έννοιες και πιο απλοποιημένους κανόνες και να παράσχει στα κράτη-μέλη μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά στην ενσωμάτωσή τους στην εθνική έννομη τάξη. Επίσης, προσπάθησε να παράσχει στα κράτη-μέλη τη δυνατότητα να αντιμετωπίσουν πιθανές καταχρήσεις στα συστήματα υποδοχής τους, καθώς και υψηλά πρότυπα μεταχείρισης, σε σχέση με τα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδιαίτερα όσον αφορά στην κράτηση. Αυστηροί περιορισμοί στο δικαίωμα της ελεύθερης μετακίνησης θα πρέπει να εφαρμόζονται, κατά το περιεχόμενο της πρότασης αυτής, μόνο όταν είναι απαραίτητο και σε αναλογία και φυσικά θα πρέπει να συνοδεύονται από τις αντίστοιχες εγγυήσεις. Η ιδιαίτερη κατάσταση των πιο ευάλωτων ατόμων θα πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό μέλημα. Τα πρότυπα υποδοχής θα πρέπει να είναι εναρμονισμένα για την αντιμετώπιση των δευτερογενών μετακινήσεων, στο βαθμό που αποτελούν αιτία του φαινομένου. Η πρόταση είχε ως στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας των εθνικών συστημάτων άσυλου, που θα μείωνε το κόστος υποδοχής για τα κράτη-μέλη, δίνοντάς τους την ικανότητα να εκδίδουν αποφάσεις πιο γρήγορα. Αναφερόταν κυρίως στην παροχή μεγαλύτερης ευχέρειας στα κράτη-μέλη για την εφαρμογή κάποιων από τα προτεινόμενα μέτρα, σε σαφείς και αυστηρούς κανόνες κράτησης που θα σέβονταν τα θεμελιώδη δικαιώματα και στην εξασφάλιση ενός αξιοπρεπούς βιοτικού επιπέδου, που θα συνίστατο στην ενίσχυση της αυτόαρκειας των αιτούντων άσυλο, στην αντιμετώπιση των αναγκών υποδοχής των ευάλωτων ομάδων και στη βελτίωση του επιπέδου υλικής υποστήριξης που παρέχουν τα κράτη-μέλη στα άτομα που το χρειάζονται.⁸⁶

Το κείμενο αυτό, το οποίο δεν έχει ακόμη υιοθετηθεί, παρά το γεγονός ότι αποτέλεσε μια βελτιωμένη «έκδοση» της Οδηγίας 2003/9/EK, δεν επέφερε ουσιαστικές αλλαγές και καινοτομίες στα θέματα που αποτέλεσαν κύριο μέλημά του, αφού σημαντικά «κενά» και ασάφειες εξακολούθησαν να παραμένουν. Θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μια αποτυχημένη προσπάθεια να διασφαλιστεί ότι οι αιτούντες άσυλο στην Ένωση, αντιμετωπίζονται με αξιοπρέπεια και δικαιοσύνη από όλες τις απόψεις, κατά το χρονικό διάστημα που περιμένουν την απόφαση σχετικά με την αίτησή τους.⁸⁷

4.3.ΟΔΗΓΙΑ 2003/86/EK ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 22^{ης} ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2003 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗΣ

Η Οδηγία 2003/86/EK του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003 σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, αποτέλεσε την πρόταση της Επιτροπής που αποσκοπούσε στην ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών στην κοινωνία του κράτους-μέλους υποδοχής και στη διασφάλιση της δίκαιης μεταχείρισής τους.

⁸⁴ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007,σελ.62.

⁸⁵ Τροποποιημένη πρόταση για μια Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό των απαιτήσεων υποδοχής των αιτούντων άσυλο, Βρυξέλλες, 1.6.2011, COM(2011)320, σελ.2, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0320:FIN:EN:PDF>

⁸⁶ Ομοίως, σελ.5.

⁸⁷ Steve Peers, « The EU Directive on Reception Conditions: A weak compromise», July 2012, σελ.7, διαθέσιμο σε: <http://www.statewatch.org/analyses/no-184-reception-compromise.pdf>

Στόχος της εν λόγω Οδηγίας, σύμφωνα με το Άρθρο 1, είναι η θέσπιση κοινών κανόνων σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, ώστε να μπορούν τα μέλη των οικογενειών υπηκόων τρίτων χωρών που κατοικούν νόμιμα στην επικράτεια της ΕΕ να επανενώνονται στο κράτος-μέλος κατοικίας των εν λόγω υπηκόων.⁸⁸ Με τον όρο «οικογενειακή επανένωση» νοείται η είσοδος και διαμονή στην επικράτεια ενός κράτους-μέλους των μελών της οικογένειας ενός υπηκόου τρίτης χώρας, που διαμένει νόμιμα στο συγκεκριμένο κράτος-μέλος, προκειμένου να διατηρηθεί η ενότητα της οικογένειας, είτε η οικογενειακή σχέση προέκυψε πριν είτε μετά την είσοδο του διαμένοντος, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Άρθρο 2 της Οδηγίας.

Η Οδηγία προβλέπει ότι ένας υπήκοος τρίτης χώρας που διαμένει μόνιμα στην επικράτεια ενός κράτους-μέλους, που κατέχει άδεια διαμονής εκδοθείσα από ένα κράτος-μέλος και ισχύουσα για ένα χρόνο ή περισσότερο, με εύλογη προοπτική να αποκτήσει το δικαίωμα μόνιμης διαμονής, μπορεί να υποβάλει αίτηση για οικογενειακή επανένωση. Εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας ο ανάδοχος που έχει υποβάλει αίτηση να του αναγνωριστεί η ιδιότητα του πρόσφυγα, αλλά επί της οποίας δεν έχει ακόμα εκδοθεί οριστική απόφαση, ο ανάδοχος που έχει λάβει άδεια διαμονής σε κράτος-μέλος δυνάμει προσωρινής προστασίας ή που ζητά άδεια να διαμείνει σε αυτή τη βάση και αναμένει την έκδοση απόφασης σχετικά με το καθεστώς του και ο ανάδοχος που έχει λάβει άδεια διαμονής σε κράτος-μέλος δυνάμει επικουρικών μορφών προστασίας, σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις, την εθνική νομοθεσία ή τις πρακτικές των κρατών-μελών ή που ζητά άδεια να διαμείνει σε αυτή τη βάση και αναμένει απόφαση σχετικά με το καθεστώς του (Άρθρο 3).⁸⁹

Ακόμη, η Οδηγία κάνει διάκριση στα μέλη της οικογένειας εκείνα που οπωσδήποτε δικαιούνται οικογενειακή επανένωση(σύζυγοι και ανήλικα τέκνα) και σε εκείνα για τα οποία τα κράτη-μέλη παραμένουν ελεύθερα να εξουσιοδοτούν υπό ορισμένες προϋποθέσεις την οικογενειακή επανένωση(ανιόντες σε ευθεία γραμμή και πρώτου βαθμού, οι οποίοι εξαρτώνται από τον υπήκοο τρίτης χώρας ή το/τη σύζυγό της/του και δεν απολαύουν ιδιαίτερης οικογενειακής υποστήριξης στη χώρα καταγωγής τους, καθώς και ανύπαντρα ενήλικα τέκνα, τα οποία δεν μπορούν να συντηρήσουν τον εαυτό τους), κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 4.

Σχετικά με την υποβολή και εξέταση της αίτησης, το Άρθρο 5 αναφέρει πως τα κράτη-μέλη καθορίζουν εάν, για την άσκηση του δικαιώματος οικογενειακής επανένωσης, υποβάλλεται αίτηση εισόδου και διαμονής στις αρμόδιες αρχές του ενδιαφερόμενου κράτους-μέλους είτε από το συντηρούντα είτε από τα μέλη της οικογένειάς του. Μόλις καταστεί δυνατό και σε κάθε περίπτωση το αργότερο εντός εννέα μηνών από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης, οι αρμόδιες αρχές του κράτους-μέλους κοινοποιούν γραπτώς την απόφαση στο πρόσωπο, το οποίο υπέβαλε αίτηση. Η απόφαση απόρριψης της αίτησης πρέπει να είναι δικαιολογημένη. Ενδεχόμενες συνέπειες από το γεγονός ότι δεν έχει ληφθεί απόφαση έως το τέλος της περιόδου που αναφέραμε, καθορίζονται από την εθνική νομοθεσία του ενδιαφερόμενου κράτους-μέλους. Κατά την εξέταση μιας αίτησης, τα κράτη-μέλη μεριμνούν ώστε να λαμβάνουν υπόψη το μείζον συμφέρον των ανήλικων τέκνων.⁹⁰

Αναφορικά προς την οικογενειακή επανένωση προσφύγων, υπάρχουν κάποιες διατάξεις που αφορούν στην έννοια του μέλους της οικογένειας, τα δικαιολογητικά που τεκμηριώνουν τους οικογενειακούς δεσμούς, τις συνθήκες όσον αφορά στη στέγαση, την

⁸⁸ Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003, ΟJ L 251, 3.10.2003, 13, διαθέσιμο σε: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia86_2003.pdf

⁸⁹ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007,σελ.119.

⁹⁰ Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003, ΟJ L 251, 3.10.2003, 14, διαθέσιμο σε: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia86_2003.pdf

ασφάλιση ασθένειας, τους σταθερούς πόρους και τη συμμόρφωση προς τα μέτρα ένταξης(Άρθρα 9-12).⁹¹

Επιπλέον, στο Άρθρο 14, προβλέπεται πως τα μέλη της οικογένειας έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση, στην εργασία και στον επαγγελματικό προσανατολισμό. Βέβαια, υπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του κράτους-μέλους ποια μέλη της οικογένειας θα έχουν πρόσβαση σε αυτές τις παροχές.⁹²

Τέλος, κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 15, το αργότερο μετά από πέντε έτη διαμονής και εφόσον στο μέλος της οικογένειας δεν έχει χορηγηθεί άδεια διαμονής για άλλους λόγους εκτός της οικογενειακής επανένωσης, ο σύζυγος ή ο εκτός γάμου σύντροφος και το τέκνο που έχει ενηλικιωθεί, έχουν το δικαίωμα να απαιτούν, κατόπιν αίτησης, εφόσον απαιτείται, αυτόνομη άδεια διαμονής, ανεξάρτητη από την άδεια του συντηρούντος. Τα κράτη-μέλη μπορούν να περιορίζουν τη χορήγηση της άδειας διαμονής στο σύζυγο ή στον εκτός γάμου σύντροφο, σε περιπτώσεις ρήξης του οικογενειακού δεσμού.⁹³

Από την παραπάνω ανάλυση των σημαντικότερων διατάξεων της Οδηγίας, βλέπουμε πως η τελευταία περιορίζει τα μέλη της οικογένειας που δικαιούνται να ενωθούν με τον ανάδοχο, στα μέλη της πυρηνικής οικογένειας. Μια τέτοια όμως διάκριση θα μπορούσε να οδηγήσει σε μη αποτελεσματική ενσωμάτωση των προσφύγων στο κράτος-μέλος και σε μια πιθανή παραβίαση θεμελιωδών τους δικαιωμάτων. Ακόμη, παρά το γεγονός ότι τα μέλη της οικογένειας του αναδόχου μπορούν να έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση και σε αυτοαπασχολούμενες δραστηριότητες, τα κράτη-μέλη μπορούν να περιορίσουν την πρόσβαση στην απασχόληση και στις δραστηριότητες αυτές, μόνο στους ανιόντες σε ευθεία γραμμή και πρώτου βαθμού ή στα ενήλικα ανύπαντρα τέκνα. Επιπλέον, το γεγονός ότι η Οδηγία παρέχει στα κράτη-μέλη τη δυνατότητα να αποφασίζουν σύμφωνα με την εθνική τους νομοθεσία τις συνθήκες υπό τις οποίες τα μέλη της οικογένειας θα ασκούν αυτές τις δραστηριότητες, εγείρει έντονο προβληματισμό.

4.4.ΟΔΗΓΙΑ 2003/109/ΕΚ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 25^{ης} ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 2003 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΟΙ ΟΠΟΙΟΙ ΕΙΝΑΙ ΕΠΙ ΜΑΚΡΟΝ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΕΣ

Στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε που εξετάσαμε παραπάνω, τα κράτη-μέλη της Ένωσης υπογράμμισαν την ανάγκη να εξασφαλιστεί ίση μεταχείριση για τους υπηκόους των χωρών εκτός Ένωσης, που διαμένουν νόμιμα σε αυτήν. Μάλιστα, τα κράτη θεώρησαν πως θα πρέπει να διασφαλιστεί ένα σύνολο ενιαίων δικαιωμάτων σε κάθε υπήκοο χώρας εκτός της Ένωσης που διαμένει νόμιμα σε αυτήν, όσο το δυνατόν παραπλήσιων προς εκείνα που αναγνωρίζονται στους πολίτες της Ένωσης. Η Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου της 25^{ης} Νοεμβρίου 2003 σχετικά με το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες, συνετέλεσε στην πραγμάτωση των στόχων αυτών. Μάλιστα, η εν λόγω Οδηγία, αποσκοπούσε και στην εξασφάλιση της εφαρμογής του Άρθρου 79 ΣΛΕΕ, το οποίο καθορίζει τα δικαιώματα των υπηκόων χωρών εκτός Ένωσης που διαμένουν νόμιμα σε κράτος-μέλος της.⁹⁴

Η Οδηγία 2003/109/ΕΚ επεδίωξε να καθορίσει τις προϋποθέσεις χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος επί μακρόν διαμένοντος από ένα κράτος-μέλος στους υπηκόους τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νόμιμα στην επικράτειά του, καθώς και τα συναφή

⁹¹ Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003, ΟΥ L 251, 3.10.2003, 16, διαθέσιμο σε: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia86_2003.pdf

⁹² Ομοίως, ΟΥ L 251, 3.10.2003, 17.

⁹³ Ομοίως, ΟΥ L 251, 3.10.2003, 17.

⁹⁴ Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΟΥ C 83, 30.3.2010, 77, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:el:PDF>

δικαιώματα και τις προϋποθέσεις διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών υπό καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε κράτη-μέλη άλλα από εκείνο που τους χορήγησε το καθεστώς αυτό, με βάση τα οριζόμενα στο Άρθρο 1 της Οδηγίας.⁹⁵

Η εν λόγω Οδηγία εφαρμόζεται σε κάθε υπήκοο χώρας εκτός της Ένωσης που διαμένει νόμιμα στην επικράτεια ενός κράτους-μέλους. Ορισμένες κατηγορίες ατόμων εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της, λόγω αβεβαιότητας σχετικά με την κατάστασή τους ή λόγω σύντομης διαμονής τους. Τα παραπάνω ορίζονται στο Άρθρο 3.

Σχετικά με τα οριζόμενα στο καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων, τα κράτη-μέλη πρέπει να το αναγνωρίζουν (το καθεστώς) μετά από πέντε έτη νόμιμης και αδιάλειπτης διαμονής(Άρθρο 4). Μάλιστα, για να αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος ο υπήκοος χώρας εκτός της Ένωσης, θα πρέπει να παράσχει αποδεικτικό στοιχείο, ότι διαθέτει για αυτόν και την οικογένειά του σταθερούς πόρους και ασφάλιση ασθενείας(Άρθρο 5).⁹⁶

Κατά το Άρθρο 7 και σχετικά με την απόκτηση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος, ο ενδιαφερόμενος υπήκοος τρίτης χώρας υποχρεούται να υποβάλει αίτηση στις αρμόδιες αρχές του κράτους-μέλους στο οποίο διαμένει. Το ταχύτερο δυνατόν και πάντως το αργότερο έξι μήνες μετά την ημερομηνία υποβολής της αίτησης, οι αρμόδιες αρχές του κράτους-μέλους κοινοποιούν εγγράφως στον αιτούντα την απόφασή τους.⁹⁷ Κατά το Άρθρο 8, τα κράτη-μέλη χορηγούν στον επί μακρόν διαμένοντα άδεια παραμονής επί μακρόν διαμένοντος. Αυτή η άδεια έχει διάρκεια ισχύος τουλάχιστον πέντε ετών.

Ο ενδιαφερόμενος, αφού αποκτήσει το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος, έχει δικαίωμα σε ίση μεταχείριση με τους υπηκόους κράτους-μέλους της Ένωσης, όσον αφορά στις συνθήκες πρόσβασης σε μισθωτή εργασία, την επαγγελματική εκπαίδευση, την κοινωνική προστασία, την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, την κοινωνική αρωγή κ.α.(Άρθρο 11).⁹⁸ Βέβαια, τα κράτη-μέλη μπορούν να περιορίζουν την ίση μεταχείριση στην εργασία και την εκπαίδευση, με βάση την εθνική ή κοινοτική νομοθεσία, όταν αυτό απαιτείται.

Το άτομο που διαθέτει καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος, προστατεύεται ιδιαίτερα από κάθε απόφαση απέλασής του. Η συμπεριφορά που δικαιολογεί απόφαση απομάκρυνσης πρέπει να αποτελεί πολύ σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Σε καμιά περίπτωση δεν θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν μια τέτοια απόφαση οικονομικοί λόγοι(Άρθρο 12).

Τέλος, ως προς τη διαμονή στα άλλα κράτη-μέλη, το Άρθρο 15 αναφέρει πως το ταχύτερο δυνατό και όχι αργότερα από τρεις μήνες από την είσοδό του στο έδαφος του δεύτερου κράτους-μέλους⁹⁹, ο επί μακρόν διαμένων υποβάλλει αίτηση για άδεια διαμονής στις αρμόδιες αρχές του εν λόγω κράτους-μέλους. Για να έχει το δικαίωμα αυτό, ο επί μακρόν διαμένων, θα πρέπει να πληρούνται κάποιες προϋποθέσεις: να ασκεί οικονομική δραστηριότητα ως μισθωτός ή ως ελεύθερος επαγγελματίας, να παρακολουθεί σπουδές ή επαγγελματική κατάρτιση ή να εξυπηρετούνται κάποιοι άλλοι σκοποί. Τα κράτη-μέλη μπορούν να δέχονται ο επί μακρόν διαμένων να υποβάλει την αίτηση διαμονής στις αρμόδιες

⁹⁵ Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου της 25^{ης} Νοεμβρίου 2003, ΟJ L 16, 23.1.2004, 46, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EL:PDF>

⁹⁶ Ομοίως, ΟJ L 16, 23.1.2004, 47.

⁹⁷ Ομοίως, ΟJ L 16, 23.1.2004, 48.

⁹⁸ Ομοίως, ΟJ L 16, 23.1.2004, 49.

⁹⁹ Με βάση τα οριζόμενα στο Άρθρο 2 της Οδηγίας, ως «πρώτο κράτος-μέλος» νοείται το κράτος-μέλος το οποίο για πρώτη φορά χορήγησε το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος σε υπήκοο τρίτης χώρας. Ως «δεύτερο κράτος» νοείται κάθε κράτος-μέλος άλλο από εκείνο που χορήγησε για πρώτη φορά το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε υπήκοο τρίτης χώρας και στο οποίο ο εν λόγω επί μακρόν διαμένων ασκεί το δικαίωμα διαμονής του.

αρχές του δεύτερου κράτους-μέλους, ενόσω εξακολουθεί να διαμένει στο έδαφος του πρώτου κράτους-μέλους.¹⁰⁰

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, παρατηρούμε πως η Οδηγία 2003/109/EK, παρουσιάζει κάποια μειονεκτήματα. Πιο συγκεκριμένα, η παράγραφος 2 του Άρθρου 5, αναφέρει πως τα κράτη-μέλη μπορούν να απαιτήσουν από τους υπηκόους τρίτων χωρών να συμμορφωθούν με τους όρους ενσωμάτωσης, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Η διάταξη αυτή, θα μπορούσε να θεωρηθεί ως η «Αχίλλειος πτέρνα» της εν λόγω Οδηγίας. Τούτο οφείλεται στο γεγονός ότι δεν προβλέπονται συγκεκριμένα όρια στην έννοια των όρων ένταξης και δεν υπάρχει κάποια συγκεκριμένη διάταξη που να καλύπτει το κενό αυτό. Έτσι, τα κράτη-μέλη, έχουν τη δυνατότητα, αν το επιθυμούν, να ζητούν από τους μετανάστες να καλύπτουν οι ίδιοι εν όλω ή εν μέρει, τα έξοδα που σχετίζονται με τα μέτρα που λαμβάνονται για την ενσωμάτωσή τους.¹⁰¹

Επιπλέον, στο Άρθρο 15, αναφέρονται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες ο επί μακρόν διαμένων, μπορεί να διαμείνει σε άλλο κράτος-μέλος. Υπάρχουν όμως κάποιοι σημαντικοί περιορισμοί. Πιο συγκεκριμένα, όταν ένας επί μακρόν διαμένων επιχειρήσει να ασκήσει οικονομική δραστηριότητα σε κάποιο κράτος-μέλος, το τελευταίο, λαμβάνοντας υπόψη την αγορά εργασίας, μπορεί να προτιμήσει κάποιον υπήκοο της Ένωσης. Επιπλέον, όταν ο επί μακρόν διαμένων επιχειρήσει να διαμείνει σε άλλο κράτος-μέλος, θα χρειαστεί να παρακολουθήσει μαθήματα εκμάθησης της γλώσσας, κάτι που δεν ζητείται στους υπηκόους της Ένωσης. Επομένως, συνάγεται, πως για έναν επί μακρόν διαμένοντα, είναι πολύ πιο δύσκολο να διαμείνει σε κάποιο άλλο κράτος-μέλος, σε σχέση με έναν υπήκοο της ΕΕ.¹⁰²

Σε γενικές γραμμές λοιπόν παρατηρούμε, πως οι επί μακρόν διαμένοντες εξακολουθούν, παρά την ύπαρξη της Οδηγίας 2003/109/EK να αντιμετωπίζονται με καχυποψία, ακόμη και αν διαμένουν στον ευρωπαϊκό χώρο για πάνω από πέντε χρόνια. Επιπλέον, ο στόχος που έθεσε το Τάμπερε για την αναγνώριση στους επί μακρόν διαμένοντες δικαιωμάτων ίσων ή έστω συγκρίσιμων με αυτά των υπηκόων της Ένωσης, δεν επετεύχθη. Επιπλέον, η απουσία διευκρινιστικών διατάξεων σε ορισμένα Άρθρα, επιτρέπει στα κράτη-μέλη να μεταχειρίζονται διαφορετικά τους μετανάστες, ανάλογα με την εθνική νομοθεσία τους.

Η παραπάνω Οδηγία τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2011/51/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11^{ης} Μαΐου 2011, η οποία επαναλαμβάνει το περιεχόμενο της Οδηγίας 2003/109/EK, αλλά επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της και στους δικαιούχους διεθνούς προστασίας.¹⁰³

4.5.ΟΔΗΓΙΑ 2005/85/EK ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 1^{ης} ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2005 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΕΛΑΧΙΣΤΕΣ ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΕΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΜΕ ΤΙΣ ΟΠΟΙΕΣ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΧΟΡΗΓΟΥΝ ΚΑΙ ΑΝΑΚΑΛΟΥΝ ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΟΥ ΠΡΟΣΦΥΓΑ

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε του 1999, αποφάσισε στα συμπεράσματά του τη θέσπιση κοινού ευρωπαϊκού καθεστώτος παροχής ασύλου, βασισμένου στην πλήρη και συνολική εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης. Μακροπρόθεσμα, αυτό συνεπάγετο τον καθορισμό κοινών προτύπων για ισότιμη και αποτελεσματική διαδικασία παροχής ασύλου. Προς το σκοπό αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε το Σεπτέμβριο του 2000 μία πρώτη

¹⁰⁰ Οδηγία 2003/109/EK του Συμβουλίου της 25^{ης} Νοεμβρίου 2003, ΟJ L 16, 23.1.2004, 50, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EL:PDF>

¹⁰¹ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007,σελ.122.

¹⁰² Ομοίως, σελ.122.

¹⁰³ Οδηγία 2011/51/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11^{ης} Μαΐου 2011 που τροποποιεί την Οδηγία 2003/109/EK του Συμβουλίου, ΟJ L 132, 19.5.2011, 2, διαθέσιμο σε: <http://www.imepo.org/attachments/article/87/LTRDir11GR.pdf>

πρόταση σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα. Το Συμβούλιο στη συνέχεια, ζήτησε από την Επιτροπή να τροποποιήσει την πρότασή της. Η τροποποιημένη πρόταση, παρουσιάστηκε από την Επιτροπή τον Ιούνιο του 2002. Επειδή όμως δεν κατάφερε να επιτευχθεί ομοφωνία στην αποδοχή των γενικών διατάξεων της πρότασης, επιχειρήθηκε μια ακόμα τροποποίηση, το Νοέμβριο του 2004. Η τελευταία αυτή τροποποίηση εγκρίθηκε τελικά το Δεκέμβριο του 2005 και με τον τρόπο αυτό υιοθετήθηκε το περιεχόμενο της Οδηγίας 2005/85/EK του Συμβουλίου της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005 σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη-μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα.¹⁰⁴

Ως βασικός σκοπός της εν λόγω Οδηγίας θα μπορούσε να θεωρηθεί η θέσπιση κάποιων ελάχιστων προδιαγραφών για τις διαδικασίες μέσω των οποίων τα κράτη-μέλη χορηγούν και ανακαλούν¹⁰⁵ το καθεστώς του πρόσφυγα. Μάλιστα, η Οδηγία, εφαρμόζεται σε όλες τις αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται στο έδαφος των κρατών-μελών, περιλαμβανομένων των συνόρων και των ζωνών διέλευσης. Οι χώρες υποχρεούνται να εφαρμόζουν την Οδηγία στις διαδικασίες επεξεργασίας των αιτήσεων ασύλου. Αν στο πλαίσιο των διαδικασιών ασύλου, τα κράτη-μέλη εξετάζουν τα προσόντα του αιτούντος για οποιαδήποτε άλλη μορφή διεθνούς προστασίας, οφείλουν να εφαρμόζουν την εν λόγω Οδηγία στο σύνολο της διαδικασίας. Ακόμη, μπορούν να την εφαρμόσουν στις διαδικασίες για την έκδοση αποφάσεων, σχετικά με τις αιτήσεις παροχής οποιασδήποτε μορφής διεθνούς προστασίας(Άρθρο 3).¹⁰⁶

Αναφορικά προς κάποιες θεμελιώδεις εγγυήσεις που παρέχει η Οδηγία, θα πρέπει να αναφέρουμε πως οι αιτούντες, μπορούν να παραμείνουν στο έδαφος του κράτους-μέλους, εφόσον δεν έχει ληφθεί καμία απόφαση σχετικά με την αίτησή τους(Άρθρο 7). Μάλιστα, μια αίτηση ασύλου δεν δύναται να απορριφθεί μόνο εξαιτίας του γεγονότος ότι δεν υποβλήθηκε το ταχύτερο δυνατό. Ως προς την εξέταση των αιτήσεων, απαραίτητη προϋπόθεση είναι αυτές να εξετάζονται ατομικά, αντικειμενικά και αμερόληπτα(Άρθρο 8).¹⁰⁷

Κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 10, οι χώρες της ΕΕ πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι αιτούντες ενημερώνονται για τη διαδικασία που ακολουθείται, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και το αποτέλεσμα της απόφασης που τους αφορά, ότι απολαμβάνουν των υπηρεσιών διερμηνέα και της δυνατότητας να επικοινωνούν με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και ότι έχουν τη δυνατότητα να συμβουλευτούν νομικό σύμβουλο(Άρθρο 10).¹⁰⁸

Αναφορικά προς τις διαδικασίες εξέτασης και το Άρθρο 23, οι αποφάσεις λαμβάνονται από την αποφαινόμενη αρχή που έχουν ορίσει τα κράτη-μέλη της Ένωσης. Το προσωπικό της εν λόγω αρχής πρέπει να γνωρίζει τη νομοθεσία περί ασύλου και προσφύγων. Πριν αποφασίσει η αρμόδια αρχή, πρέπει να παρέχεται στον αιτούντα η δυνατότητα προσωπικής συνέντευξης με εξουσιοδοτημένο υπάλληλο.¹⁰⁹

¹⁰⁴ Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007, σελ.79.

¹⁰⁵ Αναφορικά προς τα οριζόμενα στο Άρθρο 2 της Οδηγίας, ως «καθεστώς πρόσφυγα» νοείται η αναγνώριση από ένα κράτος-μέλος υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως πρόσφυγα. Ως «ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα», νοείται η απόφαση της αρμόδιας αρχής να ανακαλέσει ή να αρνηθεί να ανανεώσει το καθεστώς πρόσφυγα ενός προσώπου.

¹⁰⁶ Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005, OJ L 326, 13.12.2005, 16, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>

¹⁰⁷ Ομοίως, OJ L 326, 13.12.2005, 18.

¹⁰⁸ Ομοίως, OJ L 326, 13.12.2005, 19.

¹⁰⁹ Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005, OJ L 326, 13.12.2005, 24, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>

Επιπροσθέτως, σχετικά με τις διαδικασίες σε πρώτο βαθμό, οι βασικές αρχές και οι θεμελιώδεις εγγυήσεις που προβλέπονται από την Οδηγία, πρέπει να εφαρμόζονται στις διαδικασίες εξέτασης των αιτήσεων ασύλου. Τα κράτη-μέλη μπορούν να προβλέψουν ειδικές διαδικασίες, που αποκλίνουν από αυτές τις αρχές και εγγυήσεις, για να εξετάσουν αιτήσεις ασύλου όταν πρόκειται για μεταγενέστερες αιτήσεις και για να αποφανθούν στα σύνορα ως προς τη χορήγηση άδειας εισόδου στην επικράτεια σε πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτηση εκεί(Άρθρο 24).¹¹⁰

Σχετικά με τις ασφαλείς χώρες καταγωγής, μια χώρα εκτός της ΕΕ που αναφέρεται ως ασφαλής χώρα καταγωγής, δεν μπορεί να θεωρείται ως τέτοια από έναν συγκεκριμένο αιτούντα άσυλο, ο οποίος δεν έχει προβάλει σοβαρούς λόγους που να επιτρέπουν να θεωρηθεί ότι πρόκειται για ασφαλή χώρα εξαιτίας της προσωπικής του κατάστασης, λαμβανομένων υπόψη των προϋποθέσεων που απαιτούνται για τη διεκδίκηση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Μάλιστα, οι χώρες της ΕΕ, μπορούν να εφαρμόζουν την έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας, μόνο όταν οι αρμόδιες αρχές έχουν τη βεβαιότητα ότι σε αυτή τη χώρα:

-Οι αιτούντες δεν έχουν τίποτα να φοβηθούν ούτε για τη ζωή ούτε για την ελευθερία τους.

-Η αρχή της μη επαναπροώθησης τηρείται σύμφωνα με τη Σύμβαση του 1951.

-Η απαγόρευση της λήψης μέτρων απομάκρυνσης αντίθετων προς την απαγόρευση των βασανιστηρίων και της βίαιης, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης γίνεται σεβαστή εκεί.

-Προβλέπεται η δυνατότητα να ζητηθεί το καθεστώς σε περίπτωση που ο αιτών αναγνωριστεί ως πρόσφυγας και του χορηγηθεί προστασία σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης(Άρθρο 27).¹¹¹

Ως προς την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα, οι χώρες της Ένωσης αναλαμβάνουν μια διαδικασία εξέτασης με σκοπό την ανάκληση του καθεστώτος του πρόσφυγα που έχει αναγνωριστεί σε κάποιο πρόσωπο, από τη στιγμή που νέα στοιχεία δείχνουν ότι θα πρέπει να γίνει επανεξέταση της εγκυρότητας του καθεστώτος του. Μια τέτοια εξέταση θα πρέπει να σέβεται κάποιες αρχές και εγγυήσεις σχετικές με την πληροφόρηση του ενδιαφερομένου και τη δυνατότητά του να παρουσιάσει σε μια συνέντευξη επιχειρήματα κατά της ανάκλησης αυτής(Άρθρο 37).¹¹²

Τέλος, αναφορικά προς τις διαδικασίες προσφυγής, οι χώρες της Ένωσης οφείλουν να εγγυώνται στους αιτούντες ένα ουσιαστικό δικαίωμα προσφυγής ενώπιον μιας δικαστικής αρχής κατά απόφασης που έχει ληφθεί για την αίτησή τους για άσυλο ή κατά άλλου είδους αποφάσεων, που έχουν ληφθεί στο πλαίσιο των διαδικασιών ασύλου(συμπεριλαμβανομένης της απόφασης για ανάκληση του καθεστώτος ή του παραδεκτού της αίτησης), κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 39.¹¹³

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφέρουμε πως παρά την αξιοσημείωτα σημαντική προσπάθεια που καταβάλλεται στα πλαίσια της εν λόγω Οδηγίας σχετικά με το συντονισμό των διαδικασιών με τις οποίες χορηγείται και ανακαλείται το καθεστώς του πρόσφυγα, υπάρχουν κάποια «μελανά» σημεία, που χρήζουν ιδιαίτερης σκέψης.

Πιο συγκεκριμένα, το Άρθρο 24 σχετικά με τις ειδικές διαδικασίες, του οποίου την ανάλυση παρακολουθήσαμε παραπάνω, θα μπορούσε να θεωρηθεί ως «περιττό». Καλό θα

¹¹⁰ Ομοίως, OJ L 326, 13.12.2005, 25.

¹¹¹ Ομοίως, OJ L 326, 13.12.2005, 26.

¹¹² Ομοίως, OJ L 326, 13.12.2005, 31.

¹¹³ Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005, OJ L 326, 13.12.2005, 3, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>

ήταν να υπάρχει μόνο μία διαδικασία εξέτασης για όλους τους υποψηφίους, για τους οποίους θα εφαρμόζονται όλες οι διαδικαστικές εγγυήσεις, αφού η απουσία των τελευταίων, ενδέχεται να στερήσει από τους αιτούντες τη δυνατότητα να ανατρέψουν το τεκμήριο της ασφαλούς επιστροφής που εφαρμόζεται στις αιτήσεις τους. Επιπλέον, το Άρθρο 24 δεν διευκρινίζει με σαφήνεια από ποιες διαδικασίες ή εγγυήσεις θα υπάρχει εξαίρεση. Το γεγονός αυτό, εγκυμονεί τον κίνδυνο της επαναπροώθησης και έρχεται σε αντίθεση με το σκοπό της εναρμόνισης των ελάχιστων προδιαγραφών για τις διαδικασίες.¹¹⁴

Αναφορικά προς το Άρθρο 27 και τις ασφαλείς τρίτες χώρες, παρατηρείται μια αποτυχία του Άρθρου να ρυθμίσει τις παραμέτρους, έτσι ώστε να περιοριστεί κατάλληλα η εφαρμογή του. Η έννοια της ασφαλούς τρίτης χώρας, όπως δίνεται στο εν λόγω Άρθρο, στηρίζεται σε μια μονομερή απόφαση του κράτους-μέλους να επικαλεστεί την ευθύνη της τρίτης χώρας να εξετάσει ένα αίτημα, χωρίς να παρέχει επαρκείς εγγυήσεις. Θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει πως το Άρθρο αυτό υπονομεύει το άσυλο εντός της ΕΕ.¹¹⁵

Λόγω των παραπάνω «μειονεκτημάτων» της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ και λόγω της διαπίστωσης ύπαρξης διαφορών μεταξύ της νομοθεσίας ασύλου και των πρακτικών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε την τροποποίηση της εν λόγω Οδηγίας, τον Οκτώβριο του 2009. Πιο συγκεκριμένα, η πρόταση τροποποίησης είχε ως βασικό σκοπό να εξασφαλίσει πιο συνεκτικά πρότυπα σχετικά με τις διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα λήψης αποφάσεων, να απλουστεύσει τις διαδικαστικές έννοιες και να βελτιώσει τη συνοχή των διαφόρων μέσων που αφορούν στο άσυλο. Στα πλαίσια αυτών των επιδιώξεων, η πρόταση τροποποίησης εξετάζει θέματα όπως η συνοχή μεταξύ των μέσων που αφορούν στο άσυλο, η πρόσβαση σε διαδικασίες που παρέχουν σημαντικές εγγυήσεις, οι διαδικαστικές εγγυήσεις στις διαδικασίες πρώτου βαθμού, οι διαδικαστικές έννοιες και οι μηχανισμοί. Το περιεχόμενο της πρότασης όμως, δεν κατόρθωσε να απαλείψει όλες τις «αδυναμίες» της Οδηγίας 2005/85/ΕΚ, αλλά κρίθηκε ιδιαίτερα σημαντικό, αφού παρείχε μια συνεκτική εφαρμογή του κεκτημένου του ασύλου και απλούστευση των εφαρμοστέων ρυθμίσεων, συνετέλεσε -σε σημαντικό βαθμό- στην αύξηση του επιπέδου δικαιοσύνης στις διαδικασίες χορήγησης ασύλου και, στα πλαίσια άσκησης του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής, παρείχε τη δυνατότητα ex nunc επανεξέτασης των αποφάσεων πρώτου βαθμού και διευκρίνισε ότι η έννοια της πραγματικής προσφυγής απαιτεί επανεξέταση των πραγματικών περιστατικών και των νομικών στοιχείων. Μάλιστα, η Επιτροπή, προκειμένου να διευκολυνθούν οι διαπραγματεύσεις σχετικά με την υιοθέτηση της εν λόγω πρότασης, εισήγαγε μια νέα τροποποιημένη πρόταση για την Οδηγία 2005/85/ΕΚ, τον Ιούνιο του 2011, η οποία επαναλαμβάνει το περιεχόμενο της προηγούμενης τροποποίησης, προσθέτοντας όμως κάποιες ειδικές επισημάνσεις στα επιμέρους Άρθρα της πρώτης. Οι διαπραγματεύσεις των προτάσεων αυτών συνεχίζονται, χωρίς το περιεχόμενό τους να έχει υιοθετηθεί ακόμη.¹¹⁶

4.6.ΟΔΗΓΙΑ 2008/115/ΕΚ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 16^{ης} ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2008 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΥΣ ΚΟΙΝΟΥΣ ΚΑΝΟΝΕΣ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΤΩΝ ΠΑΡΑΝΟΜΩΣ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΩΝ ΥΠΗΚΩΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ

Στα πλαίσια της υιοθέτησης του Προγράμματος της Χάγης(2004) και της γενικότερης συζήτησης που ακολούθησε την υιοθέτηση αυτή, δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στην ανάγκη

¹¹⁴ ECRE Information Note on the Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status, IN1/10/2006/EXT/JJ, European Council on Refugees and Exiles, October 2006,σελ.21, διαθέσιμο σε: <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/87.html>

¹¹⁵ Ομοίως, σελ.23.

¹¹⁶ Πρόταση για μια Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη χορηγούν και ανακαλούν τη διεθνή προστασία, Βρυξέλλες, 21.10.2009, COM(2009)554, σελ.4, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0554:FIN:EN:PDF>

εγκαθίδρυσης μιας αποτελεσματικής πολιτικής απομάκρυνσης και επαναπατρισμού, βασισμένης σε κάποιες κοινές προδιαγραφές, έτσι ώστε τα άτομα που θα πρέπει να μεταφερθούν από μία χώρα σε άλλη, να αντιμετωπίζονται με τρόπο που θα σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματά τους και την αξιοπρέπειά τους. Προς εξυπηρέτηση του σκοπού αυτού, το Συμβούλιο κάλεσε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρουσιάσει μία πρόταση εντός του 2005, γεγονός το οποίο συνέβη. Η πρόταση αυτή της Επιτροπής εστάλη στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σύμφωνα με τη διαδικασία της συναπόφασης. Τελικά εγκρίθηκε και με τον τρόπο αυτό προέκυψε η Οδηγία 2008/115/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008 σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.¹¹⁷

Η Οδηγία 2008/115/EK παρέχει στα κράτη-μέλη της Ένωσης κοινούς κανόνες και διαδικασίες για την «επιστροφή»¹¹⁸ των «υπηκόων τρίτων χωρών» που διαμένουν παράνομα στο έδαφός τους, με ορισμένες εξαιρέσεις, κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 1 αυτής.¹¹⁹ Μάλιστα, τα κράτη-μέλη πρέπει να διασφαλίζουν ότι η μεταχείριση και το επίπεδο προστασίας των υπηκόων τρίτων χωρών που εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής, αντιστοιχεί τουλάχιστον σε ορισμένες από τις διατάξεις της Οδηγίας σχετικά με αναγκαστικά μέτρα, απομάκρυνση, υγειονομική περίθαλψη και κράτηση. Σε κάθε περίπτωση, τα κράτη-μέλη θα πρέπει να σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης και να λαμβάνουν υπόψη το βέλτιστο συμφέρον των παιδιών, την οικογενειακή ζωή και την υγεία του ατόμου (Άρθρα 4-5).¹²⁰

Μια απόφαση επιστροφής πρέπει να εκδίδεται από ένα κράτος-μέλος προς έναν υπήκοο τρίτης χώρας που διαμένει παράνομα στο έδαφός του. Αν ο υπήκοος αυτός έχει μια έγκυρη άδεια διαμονής, από κάποιο άλλο κράτος-μέλος, μπορεί αμέσως να επιστρέψει στο κράτος-μέλος αυτό. Αν κάποιο άλλο κράτος-μέλος πάρει πίσω έναν παρανόμως διαμένοντα υπήκοο τρίτης χώρας βάσει διμερούς συμφωνίας, το κράτος-μέλος αυτό θα είναι υπεύθυνο για την εξέταση της απόφασης επιστροφής (Άρθρο 6).¹²¹

Η απόφαση επιστροφής προβλέπει ένα χρονικό διάστημα για οικειοθελή αναχώρηση που κυμαίνεται μεταξύ επτά και τριάντα ημερών. Βέβαια, η προθεσμία αυτή, μπορεί να παραταθεί. Τα κράτη-μέλη, μπορούν να επιβάλουν ορισμένες υποχρεώσεις στον υπήκοο τρίτης χώρας κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, προκειμένου να αποτραπεί η διαφυγή του. Όταν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής ή αν το συγκεκριμένο πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη ή την εθνική ασφάλεια, τα κράτη-μέλη μπορούν να μη χορηγούν χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης ή μπορούν, το χρονικό διάστημα αυτό να το περιορίσουν κάτω των επτά ημερών (Άρθρο 7).¹²²

Ως προς το Άρθρο 8, τα κράτη-μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εκτελέσουν την απόφαση επιστροφής, εάν δεν έχει χορηγηθεί χρονικό διάστημα

¹¹⁷ Diego Acosta, «The Good, the Bad and the Ugly in EU Migration Law: Is the European Parliament Becoming Bad and Ugly? (The Adoption of Directive 2008/115: The Returns Directive)», *European Journal of Migration and Law* 11 (2009) 19-39, Martinus Nijhoff Publishers, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2009, σελ.23, διαθέσιμο σε: http://oppenheimer.mcgill.ca/IMG/pdf/ACOSTA_The_Good_The_Bad_and_the_Ugly_in_EU_Migration_Law_Returns_directiv_e.pdf

¹¹⁸ Κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 3 της Οδηγίας, ως «επιστροφή», νοείται η διαδικασία επανόδου υπηκόου τρίτης χώρας-είτε με οικειοθελή συμμόρφωσή του προς την υποχρέωση επιστροφής είτε αναγκαστικά-στη χώρα καταγωγής του ή σε χώρα διέλευσης ή σε άλλη τρίτη χώρα, στην οποία ο εν λόγω υπήκοος τρίτης χώρας αποφασίζει εθελοντικά να επιστρέψει και στην οποία γίνεται δεκτός.

¹¹⁹ Σύμφωνα με το Άρθρο 3 της Οδηγίας, ως «υπήκοος τρίτης χώρας» ορίζεται κάθε πρόσωπο που δεν είναι πολίτης της Ένωσης και δεν απολαύει του κοινοτικού δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας.

¹²⁰ Οδηγία 2008/115/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008, OJ L 348, 24.12.2008, 102, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0098:EL:PDF>

¹²¹ Ομοίως, OJ L 348, 24.12.2008, 102.

¹²² Οδηγία 2008/115/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008, OJ L 348, 24.12.2008, 102, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0098:EL:PDF>

οικειοθελούς αναχώρησης ή αν ο συγκεκριμένος υπήκοος δεν έχει συμμορφωθεί με την υποχρέωση επιστροφής εντός της προθεσμίας οικειοθελούς αναχώρησης. Στην περίπτωση όμως που έχει χορηγηθεί χρονικό διάστημα οικειοθελούς αναχώρησης, η απόφαση επιστροφής θα πρέπει να εκτελεστεί μετά τη λήξη του διαστήματος αυτού. Η απομάκρυνση υπηκόου τρίτης χώρας πρέπει να αναβληθεί αν παραβιάζει την αρχή της μη επαναπροώθησης ή αν η απόφαση επιστροφής έχει προσωρινά ανασταλεί (Άρθρο 9).

Μια απαγόρευση εισόδου μπορεί να δοθεί ταυτόχρονα με την απόφαση επιστροφής. Ωστόσο, θα πρέπει να παρέχεται όταν δεν υπάρχει περίοδος οικειοθελούς αναχώρησης ή όταν ο παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας δεν έχει συμμορφωθεί με την απόφαση επιστροφής. Η διάρκεια μιας απαγόρευσης εισόδου πρέπει να καθορίζεται για κάθε περίπτωση χωριστά, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων συνθηκών που αφορούν στο κάθε άτομο ξεχωριστά. Η διάρκεια της απαγόρευσης εισόδου δεν μπορεί να υπερβαίνει τα πέντε έτη, εκτός αν ο υπήκοος τρίτης χώρας αποτελεί απειλή για τη δημόσια ή εθνική ασφάλεια. Τα κράτη-μέλη μπορούν να επιλέξουν να ανακαλέσουν ή να αναστείλουν την απαγόρευση εισόδου για συγκεκριμένους λόγους (Άρθρο 11).¹²³

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν προσφυγή ή να ζητήσουν επανεξέταση μιας απόφασης επιστροφής. Οι αποφάσεις θα πρέπει να επανεξετάζονται από την αρμόδια δικαστική ή διοικητική αρχή ή από αρμόδιο όργανο που απαρτίζεται από μέλη αμερόληπτα, απολαύοντα εχέγγυα ανεξαρτησίας. Το όργανο επανεξέτασης θα έχει την εξουσία να αναστείλει προσωρινά την εκτέλεση της απόφασης, κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 13.¹²⁴

Σε ειδικές περιπτώσεις και όταν δεν μπορούν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά άλλα επαρκή και λιγότερο αναγκαστικά μέτρα, τα κράτη-μέλη μπορούν να κρατούν έναν υπήκοο τρίτης χώρας κατά τη διάρκεια της διαδικασίας επιστροφής, αν υπάρχει κίνδυνος διαφυγής ή αν ο συγκεκριμένος υπήκοος αποφεύγει ή παρεμποδίζει την προετοιμασία της επιστροφής ή τη διαδικασία απομάκρυνσης. Η περίοδος κράτησης θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν συντομότερη και να μην υπερβαίνει τους έξι μήνες (Άρθρο 15).¹²⁵

Δεδομένου ότι η Οδηγία 2008-115/EK ήταν το πρώτο όργανο που ασχολήθηκε με την απέλαση των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα στην Ένωση, αποτέλεσε μια μοναδική ευκαιρία για τη διασφάλιση και τη βελτίωση των εγγυήσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όσον αφορά στις διαδικασίες επιστροφής των κρατών-μελών. Επιπλέον, αποτέλεσε τη μοναδική ευκαιρία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να διαβεβαιώσει πως η μεταναστευτική νομοθεσία της Ένωσης, σέβεται πλήρως τα θεμελιώδη δικαιώματα, μέσω της διαδικασίας της συναπόφασης. Παρά ταύτα, η Οδηγία υπολείπεται των προτύπων που απαιτούνται προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών πραγματοποιείται με ασφάλεια, αξιοπρέπεια και πλήρη σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Πιο συγκεκριμένα, αναφορικά προς το Άρθρο 11 και την απαγόρευση εισόδου, δεδομένου ότι οι συνθήκες υπό τις οποίες μια περίοδος οικειοθελούς αναχώρησης μπορεί να μη γίνει δεκτή ορίζονται ευρέως, είναι πολύ πιθανό η εφαρμογή του Άρθρου αυτού να οδηγήσει σε συστηματική επιβολή απαγορεύσεων εισόδου στα πρόσωπα που υπόκεινται σε διαδικασίες επιστροφής. Μάλιστα, η πρόβλεψη του Άρθρου σύμφωνα με την οποία η διάρκεια της απαγόρευσης εισόδου δεν μπορεί να υπερβαίνει τα πέντε έτη, εκτός αν ο υπήκοος τρίτης χώρας αποτελεί απειλή για τη δημόσια ή εθνική ασφάλεια και, το γεγονός ότι δεν ορίζεται πιο συγκεκριμένα η έννοια της «απειλής», θα μπορούσε να δώσει στα κράτη-

¹²³ Ομοίως, OJ L 348, 24.12.2008, 103.

¹²⁴ Ομοίως, OJ L 348, 24.12.2008, 104.

¹²⁵ Ομοίως, OJ L 348, 24.12.2008, 105.

μέλη τη δυνατότητα να θέσουν μόνιμη απαγόρευση εισόδου για τους υπηκόους τρίτων χωρών.¹²⁶

Τέλος, ενώ το Άρθρο 13 προβλέπει ότι η αρμόδια αρχή έχει τη δυνατότητα να αναστείλει την εκτέλεση των αποφάσεων που συνδέονται με την επιστροφή, μια δίκη χωρίς αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα, είναι προβληματική στην περίπτωση των αιτούντων άσυλο, των οποίων οι αιτήσεις έχουν απορριφθεί. Ένα ένδικο μέσο εναντίον μιας απόφασης απομάκρυνσης, δεν έχει νόημα, αν ο αιτών άσυλο έχει ήδη αποσταλεί στη χώρα όπου υπάρχει ο κίνδυνος δίωξης, βασανιστηρίων, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης.¹²⁷

4.7.ΟΔΗΓΙΑ 2011/95/ΕΕ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ 13^{ης} ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2011 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΤΩΝ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ Ή ΤΩΝ ΑΠΑΤΡΙΔΩΝ ΩΣ ΔΙΚΑΙΟΥΧΩΝ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ, ΓΙΑ ΈΝΑ ΕΝΙΑΙΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ Ή ΓΙΑ ΤΑ ΑΤΟΜΑ ΠΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥΝΤΑΙ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΠΑΡΕΧΟΜΕΝΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Στα πλαίσια της επιδιωκόμενης ολοκλήρωσης του ΚΕΣΑ, ως πρώτο βήμα υλοποίησής της, υιοθετήθηκε το Δεκέμβριο του 2011 η Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας. Η Οδηγία αυτή, η οποία θα πρέπει να μεταφερθεί στις έννομες τάξεις των κρατών-μελών μέχρι τις 21 Δεκεμβρίου 2013, είναι το αποτέλεσμα μακρών διαπραγματεύσεων και έρχεται για να τροποποιήσει την Οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου της 29^{ης} Απριλίου 2004 για θέσπιση των ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους.

Σκοπός της Οδηγίας, κατά το Άρθρο 1, είναι η θέσπιση απαιτήσεων για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας.

Στο πλαίσιο της Οδηγίας, δίνονται οι ορισμοί κάποιων βασικών εννοιών:

-«Καθεστώς πρόσφυγα»: η εκ μέρους κράτους-μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως πρόσφυγα.

-«Καθεστώς επικουρικής προστασίας»: η εκ μέρους κράτους-μέλους αναγνώριση υπηκόου τρίτης χώρας ή ανιθαγενούς ως προσώπου που δικαιούται επικουρική προστασία.

-«Πρόσωπο που δικαιούται επικουρική προστασία»: ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ο ανιθαγενής που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωριστεί ως πρόσφυγας, αλλά σε σχέση με τον οποίο υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται ότι εάν ο ενδιαφερόμενος επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του, θα αντιμετωπίσει πραγματικό κίνδυνο να υποστεί σοβαρή βλάβη και, που δεν είναι σε θέση ή, λόγω του κινδύνου αυτού, δεν επιθυμεί να θέσει τον εαυτό του υπό την προστασία της εν λόγω χώρας.

-«Διεθνής προστασία»: το καθεστώς πρόσφυγα και το καθεστώς επικουρικής προστασίας.

¹²⁶ ECRE Information Note on the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, CO 7/1/2009/Ext/MDM, European Council on Refugees and Exiles, σελ.16, January 2009, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/publisher.ECRE.COMMENTARY..496c61e42.0.html>

¹²⁷ Ομοίως, σελ.17

-«Δικαιούχος διεθνούς προστασίας»: πρόσωπο στο οποίο έχει χορηγηθεί καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας(Άρθρο 2).¹²⁸

Για να υπάρχει βάσιμος φόβος δίωξης ή πραγματικός κίνδυνος σοβαρής βλάβης, θα πρέπει να έχουν συμβεί γεγονότα, τα οποία πραγματοποιήθηκαν μετά την αναχώρηση του αιτούντος από τη χώρα καταγωγής του και μπορεί να σχετίζονται με δραστηριότητες στις οποίες επιδόθηκε ο αιτών και αφορούν τις πεποιθήσεις του(Άρθρο 5).¹²⁹

Στο Άρθρο 8 αναφέρεται πως για την αξιολόγηση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, το κράτος-μέλος αποφασίζει πως ο αιτών δεν χρήζει διεθνούς προστασίας, εάν σε τμήμα της χώρας καταγωγής δεν υπάρχει βάσιμος φόβος ότι θα υποστεί δίωξη ή ότι διατρέχει πραγματικό κίνδυνο σοβαρής βλάβης, ή εάν έχει πρόσβαση σε προστασία κατά της δίωξης ή της σοβαρής βλάβης. Μάλιστα, ως πράξεις δίωξης, θεωρούνται εκείνες που είναι αρκούντως σοβαρές και συνιστούν παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων και εκείνες που αποτελούν σώρευση μέτρων, που παραβιάζουν τα δικαιώματα του αιτούντος(Άρθρο 9).¹³⁰Επιπλέον, οι λόγοι δίωξης μπορεί να συνίστανται σε φυγή, θρησκεία, ιθαγένεια, συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα(Άρθρο 10).¹³¹

Ακόμη, κατά το Άρθρο 15, η σοβαρή βλάβη συνίσταται σε θανατική ποινή ή εκτέλεση, σε βασανιστήρια, απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία του αιτούντος στη χώρα καταγωγής του, ή σε σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας αμάχου λόγω αδιάκριτης άσκησης βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης.¹³²

Άτομα που αποκλείονται από το καθεστώς επικουρικής προστασίας είναι εκείνα τα οποία έχουν διαπράξει σοβαρό έγκλημα ή έγκλημα κατά της ειρήνης, έγκλημα πολέμου ή έγκλημα κατά της ανθρωπότητας, είναι ένοχα για πράξεις που αντιβαίνουν προς τους σκοπούς και τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών, συνιστούν κίνδυνο για την κοινωνία ή για την ασφάλεια του κράτους-μέλους στο οποίο βρίσκονται(Άρθρο 17).¹³³

Σχετικά με το δικαίωμα προστασίας από την επαναπροώθηση, τα κράτη οφείλουν να σέβονται την αρχή της μη επαναπροώθησης, σύμφωνα με τις διεθνείς τους υποχρεώσεις. Ένα κράτος-μέλος μπορεί να επαναπροωθήσει πρόσφυγα, ανεξάρτητα με το αν αναγνωρίζεται επισήμως ως τέτοιος, όταν:

-υφίστανται εύλογοι λόγοι για να θεωρείται ότι το εν λόγω πρόσωπο αποτελεί κίνδυνο για την ασφάλεια του κράτους-μέλους στο οποίο βρίσκεται,

-συνιστά κίνδυνο για την κοινωνία ενός κράτους-μέλους, επειδή έχει καταδικαστεί τελεσίδικα για τη διάπραξη ιδιαίτερα σοβαρού εγκλήματος(Άρθρο 21).¹³⁴

Κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 22, τα κράτη-μέλη παρέχουν στους δικαιούχους το συντομότερο δυνατόν μετά τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας, πρόσβαση σε πληροφορίες, σε γλώσσα την οποία κατανοούν ή ευλόγως εικάζεται ότι κατανοούν, σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις από το εν λόγω καθεστώς.

¹²⁸ Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2011, ΟJ L 337, 20.12.2011, 13, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:EL:PDF>

¹²⁹ Ομοίως, ΟJ L 337, 20.12.2011, 14.

¹³⁰ Ομοίως, ΟJ L 337, 20.12.2011, 15.

¹³¹ Ομοίως, ΟJ L 337, 20.12.2011, 16.

¹³² Ομοίως, ΟJ L 337, 20.12.2011, 18.

¹³³ Ομοίως, ΟJ L 337, 20.12.2011, 18.

¹³⁴ Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2011, ΟJ L 337, 20.12.2011, 19, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:EL:PDF>

Τα Άρθρα 24-35, αφορούν σε κάποιες παροχές που απολαμβάνουν τα άτομα που δικαιούνται διεθνούς προστασίας, όπως και τα μέλη της οικογένειάς τους. Οι παροχές αυτές συνίστανται σε άδειες διαμονής, ταξιδιωτικά έγγραφα, πρόσβαση στην απασχόληση, πρόσβαση στην εκπαίδευση, πρόσβαση σε διαδικασίες για την αναγνώριση τίτλων, κοινωνική αρωγή, ιατρική περίθαλψη, προστασία ασυνόδευτων ανηλίκων, πρόσβαση σε κατάλυμα, ελεύθερη κυκλοφορία εντός του κράτους-μέλους, πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινωνικής ένταξης και επαναπατρισμό.¹³⁵

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφέρουμε πως τα κράτη-μέλη υποχρεούνται το συντομότερο δυνατό να λαμβάνουν τα μέτρα που απαιτούνται, μετά τη χορήγηση της διεθνούς προστασίας, έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η εκπροσώπηση των ασυνόδευτων ανηλίκων. Μάλιστα, οι ανάγκες του ανηλίκου θα πρέπει να τίθενται σε προτεραιότητα και να ελέγχεται αν και κατά πόσον αυτές καλύπτονται ικανοποιητικά(Άρθρο 31).¹³⁶

Αναφορικά προς την Οδηγία 2011/95/ΕΕ, παρατηρούμε πως στο περιεχόμενό της διευκρινίζει διάφορες νομικές έννοιες, που χρησιμοποιούνται για τον ορισμό των λόγων προστασίας, με αποτέλεσμα να υπάρχει μια μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ του ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ, ιδιαίτερα μάλιστα αν λάβουμε υπόψη πως ο προκάτοχός της(Οδηγία 2004/83/ΕΚ), παρουσίαζε ένα έλλειμμα ως προς τους ορισμούς που περιείχε, αφού δεν όριζε το δικαιούχο επικουρικής προστασίας, τον αιτούντα και τους ανηλίκους. Μάλιστα, η Οδηγία 2011/95/ΕΚ, διαφοροποιείται από την Οδηγία 2004/83/ΕΚ, στο γεγονός ότι ως μέλη της οικογένειας θεωρεί και τον πατέρα, τη μητέρα ή άλλο ενήλικο υπεύθυνο για το δικαιούχο διεθνούς προστασίας βάσει νόμου ή πρακτικής του οικείου κράτους-μέλους, αν ο δικαιούχος είναι ανήλικος ή άγαμος. Ακόμη, το κείμενο της νέας Οδηγίας, διασφαλίζει ένα υψηλότερο ελάχιστο επίπεδο παροχών και δικαιωμάτων και για τις δύο κατηγορίες δικαιούχων διεθνούς προστασίας(προσφύγων και δικαιούχων επικουρικής προστασίας), στο εσωτερικό της Ένωσης. Παρά το γεγονός ότι εξακολουθούν να υπάρχουν διαφορές μεταξύ των δύο κατηγοριών δικαιούχων, η αναδιατυπωμένη Οδηγία προσεγγίζει σε μεγάλο βαθμό τα οφέλη και τα δικαιώματα των προσφύγων και των δικαιούχων επικουρικής προστασίας, προσφέροντας σε ορισμένους τομείς υψηλότερα πρότυπα προστασίας. Μάλιστα, οι νέοι κανόνες ενδυναμώνουν τα δικαιώματα των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές προκλήσεις ένταξης που αντιμετωπίζουν.¹³⁷ Δεν είναι άλλωστε καθόλου ευκαταφρόνητη η πρόβλεψη της Οδηγίας σχετικά με τη σπουδαιότητα του βέλτιστου συμφέροντος του παιδιού.

Βέβαια, στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφέρουμε πως η εν λόγω Οδηγία δεν έχει επιτύχει το στόχο της να εξασφαλίσει ότι τα κράτη-μέλη της Ένωσης εφαρμόζουν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Υπάρχει μια υπερβολικά περιορισμένη ερμηνεία του ορισμού του «πρόσφυγα», σε ένα μεγάλο αριθμό κρατών-μελών. Καλό θα ήταν λοιπόν, η Οδηγία αυτή να συντελέσει στην εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών-μελών, έτσι ώστε να παρέχεται σε όλους όσους το χρειάζονται, ισότιμη προστασία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

¹³⁵ Ομοίως, OJ L 337, 20.12.2011, 20.

¹³⁶ Ομοίως, OJ L 337, 20.12.2011, 21.

¹³⁷ European Asylum Support Office, 2011 Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union and on the Activities of the European Asylum Support Office, ISSN 1977-4826, Publications Office of the European Union, 2012, σελ.40, διαθέσιμο σε: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/pdf/easo_annual_report_final.pdf

ΣΧΕΔΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΑΣΥΛΟ

5.1.ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΤΡΙΩΝ ΠΥΛΩΝΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΟΥ ΚΕΣΑ

Παρά την υιοθέτηση των παραπάνω Οδηγιών και του Προγράμματος της Χάγης, πολλά προβλήματα, ως προς την υιοθέτηση του ΚΕΣΑ και την αποτελεσματική λειτουργία του, εξακολουθούσαν να παραμένουν. Στους κόλπους της ΕΕ επικρατούσε ιδιαίτερος προβληματισμός, σχετικά με τη μη εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών-μελών, τη μη αποτελεσματική πρακτική συνεργασία και τη μη ύπαρξη ουσιαστικής αλληλεγγύης, στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης. Στη βάση αυτού του προβληματισμού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε ένα Σχέδιο Πολιτικής σχετικά με το Άσυλο, που παρουσιάστηκε το 2008. Σύμφωνα με το Σχέδιο αυτό, η ανάπτυξη του ΚΕΣΑ θα έπρεπε να στηρίζεται σε τρεις πυλώνες:¹³⁸

-Εναρμόνιση των προτύπων και πρακτικών προστασίας, μέσω της ευρύτερης εναρμόνισης των νομοθεσιών των κρατών-μελών. Το εν λόγω εγχείρημα απαιτεί το συνδυασμό των συνθηκών υποδοχής των αιτούντων άσυλο, των διαδικασιών ασύλου, των ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας.

-Αποτελεσματική και καλά υποστηρίξιμη πρακτική συνεργασία. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο(ΕΥΥΑ) αναμένεται να φέρει σταδιακά όλες τις δραστηριότητες που σχετίζονται με την πρακτική συνεργασία σε θέματα ασύλου υπό τη σκέπη της.

-Αυξημένη αλληλεγγύη και αίσθηση υπευθυνότητας αφενός μεταξύ των κρατών της Ένωσης και αφετέρου μεταξύ των κρατών της Ένωσης και των μη κρατών της Ένωσης. Καθίσταται επιτακτική η ανάγκη βελτίωσης του «Δουβλίνου», ώστε να δημιουργηθούν μηχανισμοί αλληλεγγύης, που θα παρέχουν βοήθεια στα κράτη των οποίων τα συστήματα ασύλου βρίσκονται υπό πίεση. Σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ Ένωσης και μη κρατών-μελών της Ένωσης, προωθούνται τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας και η Επανεγκατάσταση.¹³⁹

Με τον όρο «Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας» νοούνται προγράμματα που προορίζονται για την ενίσχυση της ικανότητας των τρίτων χωρών στις περιοχές από τις οποίες προέρχονται αρκετοί πρόσφυγες, ή μέσω των οποίων διέρχονται κατά τη μεταφορά τους. Περιλαμβάνουν πρακτικές δράσεις, οι οποίες σχετίζονται με τη βελτίωση της γενικής προστασίας στη χώρα υποδοχής, τη θέσπιση μιας αποτελεσματικής διαδικασίας καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα, την οικοδόμηση ικανοτήτων και την κατάρτιση σε θέματα προστασίας για όσους εργάζονται με τους πρόσφυγες, μέτρα στήριξης που ωφελούν την τοπική κοινωνία που θα υποδεχτεί τους πρόσφυγες κ.α. Τα Προγράμματα αυτά δημιουργήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη-μέλη, την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και με τις χώρες διέλευσης, προσέλευσης και πρώτου ασύλου, που λαμβάνουν πολύ μεγαλύτερο ποσοστό προσφύγων σε παγκόσμια κλίμακα, συγκριτικά με την Ένωση.¹⁴⁰

¹³⁸ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.71.

¹³⁹ Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of Regions, Policy Plan on Asylum an integrated approach to protection across the EU, Brussels, 17.6.2008, COM(2008) 360 , σελ.4, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:EN:PDF>

¹⁴⁰ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας, Βρυξέλλες, 1.9.2005, COM(2005)388, σελ.4, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0388:FIN:EL:PDF>

Ως προς την Επανεγκατάσταση, αξίζει να αναφέρουμε πως ο αριθμός των προσφύγων που επανεγκαθίστανται στην επικράτεια της Ένωσης είναι ιδιαίτερα χαμηλός. Η πλειοψηφία των κρατών της ΕΕ, δεν έχει πρόγραμμα Επανεγκατάστασης. Για την εισαγωγή περισσότερων χωρών της Ένωσης στις δραστηριότητες Επανεγκατάστασης και για να επιδείξει μεγαλύτερη αλληλεγγύη με τις τρίτες χώρες όσον αφορά στην υποδοχή των προσφύγων, η ΕΕ υιοθέτησε το Μάρτιο του 2012, ένα κοινό Πρόγραμμα Επανεγκατάστασης.

Το βασικό στοιχείο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος Επανεγκατάστασης, είναι πως αποτελεί έναν μηχανισμό, που επιτρέπει τη ρύθμιση των κοινών ετήσιων προτεραιοτήτων σχετικά με την Επανεγκατάσταση και την πιο αποτελεσματική χρήση της οικονομικής συνδρομής που παρέχεται μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων και έχει σχεδιαστεί για τις δραστηριότητες Επανεγκατάστασης.¹⁴¹ Προβλέπει την ενίσχυση της πρακτικής συνεργασίας και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των εξωτερικών πολιτικών ασύλου.¹⁴²

Οι στόχοι του Σχεδίου Πολιτικής σχετικά με το Άσυλο δεν έχουν ακόμα επιτευχθεί πλήρως. Από το 2008 και έπειτα, παρουσιάζεται μία στασιμότητα από πλευράς Ένωσης, ιδίως όσον αφορά στο νομοθετικό της έργο. Πολλές Οδηγίες, όπως έχει επιδείξει η πρακτική, χρειάζονται ανανέωση ή και διόρθωση. Παρά ταύτα, η Ένωση καθυστερεί σημαντικά στην υιοθέτηση των απαιτούμενων τροποποιήσεων, οι οποίες εξακολουθούν να βρίσκονται στο στάδιο των διαπραγματεύσεων. Από την πλευρά τους τα κράτη, παρά τις επιταγές των Οδηγιών, εξακολουθούν να εφαρμόζουν την ενωσιακή νομοθεσία κατά το δοκούν, στηριζόμενα σε εθνικά συμφέροντα, αντιμετωπίζοντας με τον τρόπο αυτό τους αιτούντες άσυλο και γενικότερα τους μετανάστες με τρόπο που δεν σέβεται τα δικαιώματά τους. Μάλιστα, τα εθνικά συστήματα ασύλου, παρουσιάζουν σε εξαιρετικά μεγάλο βαθμό ανομοιογένειες, γεγονός που επιτείνει το φαινόμενο της ανισότητας εις βάρος όσων ζητούν προστασία εντός της Ένωσης.

Όσον αφορά στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών, δεν θα μπορούσε να αμφισβητήσει κανείς το γεγονός πως τα κράτη-μέλη συνεργάζονται μεταξύ τους. Δεν είναι λίγες όμως οι περιπτώσεις στις οποίες τα κράτη αρνούνται να αναλάβουν τις υποχρεώσεις τους, επιρρίπτοντας ευθύνες, το ένα στο άλλο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η εφαρμογή του Κανονισμού του Δουβλίνου. Κατά την εφαρμογή του, συχνά παρατηρείται το φαινόμενο, ένα κράτος-μέλος να μην θεωρεί τον εαυτό του υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης

¹⁴¹ Με την Απόφαση αριθ. 573/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23^{ης} Μαΐου 2007, συστάθηκε το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες, για την περίοδο 2008-2013. Το εν λόγω Ταμείο χρηματοδοτεί δράσεις εθνικής ή διεθνούς κλίμακας, καθώς και δράσεις που αφορούν την Ένωση στο σύνολό της. Οι εθνικές δράσεις εφαρμόζονται από τις χώρες της Ένωσης στο πλαίσιο πολυετούς προγραμματισμού, σύμφωνα με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης όσον αφορά στους κανόνες παρέμβασης του Ταμείου. Επίσης, το Ταμείο, προβλέπει χρηματοοικονομικό απόθεμα που προορίζεται για την εφαρμογή επειγόντων μέτρων με στόχο την παροχή προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής. Το απόθεμα αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί επίσης, για τη στήριξη των προσπαθειών που καταβάλλουν οι χώρες της Ένωσης για να αντιμετωπίσουν τις ιδιαίτερες πιέσεις από την απότομη άφιξη μεγάλου αριθμού ατόμων που μπορεί να έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας. Πιο συγκεκριμένα, το Ταμείο στηρίζει τις εθνικές δράσεις που έχουν ως στόχο:

-τις συνθήκες υποδοχής και τις διαδικασίες ασύλου,

-την ενίσχυση που παρέχεται στις χώρες της Ένωσης για την εκπόνηση, εφαρμογή και παρακολούθηση της πολιτικής τους περί ασύλου,

-την Επανεγκατάσταση, ειδικότερα την εκπόνηση προγραμμάτων στον τομέα αυτό, τη χορήγηση υλικού και πληροφοριών πριν την αναχώρηση,

-τη μεταφορά από τη μια χώρα της Ένωσης στην άλλη των υποψηφίων (Άρθρο 3), Πρβλ. Απόφαση αριθ.573/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23^{ης} Μαΐου 2007 σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, για την περίοδο 2008 έως 2013, ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» και με την κατάργηση της Απόφασης 2004/904/ΕΚ του Συμβουλίου, ΟJ L 144, 6.6.2007, 9, διαθέσιμο σε:

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_inclusion_fight_against_poverty/l33078_el.htm

¹⁴² Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the establishment of a Joint EU Resettlement Programme, Brussels, 2.9.2009, COM(2009)447, σελ.6, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/category,POLICY,EUCOMMISSION,,4aa51b632,0.html>

ασύλου, ενώ θα έπρεπε, αποστέλλοντας τον αιτούντα άσυλο σε κάποιο άλλο κράτος-μέλος. Μάλιστα, παρά το γεγονός ότι έχει καταδειχθεί η ανάγκη αναθεώρησης του Κανονισμού του Δουβλίνου, δεν έχει εγκριθεί ακόμη η τροποποίησή του.

Παρά ταύτα, μια ορισμένη πρόοδος σε σχέση με το σύστημα των τριών πυλώνων παρουσιάζεται στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης(ΕΔΜ), στόχος του οποίου είναι η κάλυψη των αναγκών πληροφόρησης των κοινοτικών θεσμικών οργάνων και των αρχών και οργάνων των κρατών-μελών, με την παροχή αντικειμενικών πληροφοριών για τη μετανάστευση και το άσυλο.¹⁴³ Το ΕΔΜ δημιουργήθηκε στα πλαίσια του Προγράμματος της Χάγης, το οποίο κατέδειξε την ανάγκη για κοινή ανάλυση των μεταναστευτικών φαινομένων. Επιπλέον, η ΕΥΥΑ, αποτελεί μια ακόμη απόδειξη πως το σύστημα των τριών πυλώνων αναμένεται να έχει θετικά αποτελέσματα. Μάλιστα, ήδη εκτελείται επιχειρησιακό σχέδιο υποστήριξης της Ελλάδας και αποστολή σε αυτήν ομάδων υποστήριξης της ΕΕ για θέματα ασύλου, με σκοπό να βοηθήσουν τις ελληνικές αρχές στη δημιουργία σύγχρονου και αποτελεσματικού συστήματος ασύλου και υποδοχής, ορισμένα δε κράτη, διέθεσαν και δικούς τους εμπειρογνώμονες.¹⁴⁴

Η αναγκαιότητα υλοποίησης των στόχων που έθεσε το Σχέδιο Πολιτικής σχετικά με το Άσυλο, καταδείχθηκε και μέσω του Προγράμματος της Στοκχόλμης.

5.2.ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΗΣ ΣΤΟΚΧΟΛΜΗΣ(2009)

Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης(2009), καθορίζει τις προτεραιότητες της ΕΕ για το χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, για την περίοδο 2010-2014. Έχει ως στόχο να βοηθήσει την Ένωση να ανταποκριθεί στις μελλοντικές της προκλήσεις. Σχετικά με το άσυλο, το εν λόγω Πρόγραμμα, επιδιώκει τη δημιουργία ενός κοινού χώρου προστασίας, βάσει μιας κοινής διαδικασίας ασύλου και ενός ομοιόμορφου καθεστώτος για τα πρόσωπα στα οποία χορηγείται διεθνής προστασία. Είναι σημαντικό να προσφέρεται στα πρόσωπα, ανεξάρτητα από το κράτος-μέλος στο οποίο υποβάλλουν αίτηση ασύλου, ισότιμο επίπεδο μεταχείρισης όσον αφορά στις συνθήκες υποδοχής και κοινή αντιμετώπιση όσον αφορά στις διαδικαστικές ρυθμίσεις και τον προσδιορισμό του παρεχόμενου καθεστώτος. Στόχος πρέπει να είναι οι παρεμφερείς υποθέσεις να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο και να καταλήγουν στο ίδιο συμπέρασμα.¹⁴⁵

Ως προς τον καταμερισμό των ευθυνών και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί την Επιτροπή να εξετάσει τις δυνατότητες:

- να αναπτυχθεί ένας μηχανισμός καταμερισμού ευθυνών μεταξύ των κρατών-μελών και ταυτόχρονα να διασφαλιστεί ότι δε θα γίνεται κατάχρηση των συστημάτων ασύλου και δε θα καταστρατηγούνται οι αρχές του ΚΕΣΑ,

- να δημιουργηθούν μέσα και μηχανισμοί συντονισμού που θα επιτρέψουν στα κράτη-μέλη να υποστηριχθούν αμοιβαία όσον αφορά στη δημιουργία ικανότητας,

- να χρησιμοποιήσει αποτελεσματικά τα υφιστάμενα χρηματοδοτικά συστήματα της Ένωσης με στόχο την ενίσχυση της εσωτερικής αλληλεγγύης,

¹⁴³ Το ΕΔΜ συστάθηκε με την Απόφαση του Συμβουλίου 2008/381/ΕΚ της 14^{ης} Μαΐου 2008 για τη δημιουργία ευρωπαϊκού δικτύου μετανάστευσης, Πρβλ. Απόφαση του Συμβουλίου της 14^{ης} Μαΐου 2008 για τη δημιουργία ευρωπαϊκού δικτύου μετανάστευσης, OJ L 131, 21.5.2008, 8, διαθέσιμο σε: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14568_el.htm

¹⁴⁴ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ73.

¹⁴⁵ Notices from European Union institutions, bodies, offices and agencies, European Council, the Stockholm Programme-an open and secure Europe serving and protecting citizens, OJ C 115, 4.5.2010, 4, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:en:PDF>

-να αξιολογήσει και να αναπτύξει η ΕΥΥΑ διαδικασίες που θα διευκολύνουν την απόσπαση υπαλλήλων ώστε να παρέχουν συνδρομή στα κράτη-μέλη που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες πιέσεις αιτούντων άσυλο.¹⁴⁶

Επιπλέον, η Ένωση θα πρέπει να ενεργεί στο πλαίσιο εταιρικών σχέσεων και να συνεργάζεται με τρίτες χώρες που φιλοξενούν μεγάλους προσφυγικούς πληθυσμούς. Είναι συνεπώς σημαντικό να αναπτυχθούν περαιτέρω μέσα, με τα οποία θα εκφράζεται η αλληλεγγύη με τρίτες χώρες, ώστε να προαχθεί και να διευκολυνθεί η δημιουργία ικανότητας για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών και των παρατεινόμενων προσφυγικών κρίσεων σε αυτές τις χώρες. Για το λόγο αυτό απαιτείται:

- ενίσχυση της δημιουργίας υποδομής σε τρίτες χώρες και ανάπτυξη της ιδέας των Προγραμμάτων Περιφερειακής Προστασίας,

-ενθάρρυνση της εθελοντικής συμμετοχής των κρατών-μελών στο κοινό πρόγραμμα επανεγκατάστασης της Ένωσης,

-αξιολόγηση εντός του 2014 του κοινού προγράμματος επανεγκατάστασης της Ένωσης,

-αναζήτηση τρόπων για την ενίσχυση της στήριξης της Ένωσης προς την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες,

- διερεύνηση νέων προσεγγίσεων όσον αφορά στην πρόσβαση σε διαδικασίες ασύλου που θα απευθύνονται κυρίως στις κύριες χώρες διέλευσης.¹⁴⁷

Παρατηρούμε λοιπόν πως οι στόχοι-επιδιώξεις του Σχεδίου Πολιτικής σχετικά με το Άσυλο επαναλαμβάνονται και συμπληρώνονται από το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης. Πράγματι, αν όντως επιτευχθούν οι στόχοι που τίθενται, θα μπορούμε πλέον να μιλάμε για ένα ΚΕΣΑ αξιόπιστο, αποτελεσματικό, σωστά οργανωμένο, το οποίο σέβεται τα δικαιώματα των ατόμων και τοποθετεί τον άνθρωπο και την αξιοπρέπειά του στην «κορυφή» των ενωσιακών διαδικασιών.

5.3.«ΕΞΩΤΕΡΙΚΕΥΣΗ» ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΑΣΥΛΟΥ

Εδώ και αρκετά έτη, η ΕΕ επιχειρεί να αντιμετωπίσει το θέμα της λαθρομετανάστευσης στην εξωτερική του διάσταση(συνεργασία της ΕΕ με τρίτες χώρες, χώρες προορισμού και διέλευσης), καθιερώνοντας την ονομαζόμενη πολιτική της «εξωτερίκευσης» της προστασίας ασύλου, ως μόνης ουσιαστικής λύσης στην αιτία του φαινομένου αυτού.¹⁴⁸

Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται για μια μεταναστευτική πολιτική των κρατών-μελών, που μέσω της συνεργασίας της Ένωσης με κράτη, είτε υποδοχής είτε διέλευσης προσφύγων, συνίσταται στη μετατόπιση του χώρου υποδοχής και φιλοξενίας των αιτούντων άσυλο, καθώς και στην εξέταση των αιτημάτων τους σε σημεία εκτός συνόρων της ΕΕ ή σε γειτονικές χώρες, όπου οι αιτούντες διαμένουν ή διαμετακομίζονται.¹⁴⁹

Μια εντονότατη διπλωματική πίεση ασκείται πλέον από την ΕΕ σε γειτονικά(εν ευρεία εννοία) κράτη και βέβαια έναντι διαφόρων ανταλλαγμάτων, όπως χρηματοδοτήσεις και

¹⁴⁶ Notices from European Union institutions, bodies, offices and agencies, European Council, the Stockholm Programme-an open and secure Europe serving and protecting citizens, OJ C 115, 4.5.2010, 32, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:en:PDF>

¹⁴⁷ Ομοίως, OJ C 115, 4.5.2010, 33.

¹⁴⁸ Διακρίνεται μια αρχική περίοδος 2003-2005 και μια μεταγενέστερη 2005-2010, κατά τις οποίες το εν λόγω εγχείρημα έχει καταστεί ιδιαίτερα σύνθετο.

¹⁴⁹ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.62.

απαλλαγή από θεωρήσεις εισόδου στις διασυνοριακές διελεύσεις, προκειμένου να αναπτύξουν τα συστήματά τους εξέτασης αιτημάτων ασύλου. Με τον τρόπο αυτό μειώνεται η υποβολή τέτοιων αιτημάτων στα κράτη-μέλη.¹⁵⁰

Το μέτρο «εξωτερίκευσης» της προστασίας ασύλου άρχισε με το Πρόγραμμα της Χάγης, που πλαισιώνει τις πολιτικές ασφάλειας της Ένωσης από το 2004 έως το 2009.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ-ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Στα πλαίσια της ΕΕ έχουν συσταθεί κάποιοι Οργανισμοί και Υπηρεσίες, που σκοπό έχουν την υποστήριξη των προσπαθειών που καταβάλλει και των πολιτικών που υιοθετεί η Ένωση σε διάφορους τομείς, μεταξύ άλλων στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης. Οι Οργανισμοί αυτοί και οι Υπηρεσίες, έχουν δημιουργηθεί στα πλαίσια του τομέα Εσωτερικών Υποθέσεων και παρέχουν πληροφόρηση, συμβουλές, προετοιμασία-λήψη αποφάσεων και επίβλεψη διαδικασιών.

6.1.ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΑ ΕΞΩΤΕΡΙΚΑ ΣΥΝΟΡΑ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ-ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ(FRONTEx)

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των κρατών-μελών της ΕΕ (FRONTEx), ιδρύθηκε το 2004 και έχει την έδρα του στη Βαρσοβία της Πολωνίας. Ο Κανονισμός που διέπει τη λειτουργία του είναι ο Κανονισμός του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ.2007/2004 της 26^{ης} Οκτωβρίου 2004,¹⁵¹ ο οποίος τροποποιήθηκε από τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ.1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25^{ης} Οκτωβρίου 2011.¹⁵² Ο εν λόγω Οργανισμός διευκολύνει την εφαρμογή των υφιστάμενων και μελλοντικών μέτρων της Ένωσης σχετικά με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και συμβάλλει στην ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της. Επιπροσθέτως, συντονίζει τις δράσεις των κρατών-μελών κατά την εφαρμογή των μέτρων διαχείρισης των συνόρων.¹⁵³ Με τον τρόπο αυτό συμβάλλει στον αποτελεσματικό έλεγχο των προσώπων και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων των κρατών της Ένωσης. Ακόμη, πραγματοποιεί αναλύσεις κινδύνου, παρακολουθεί τις εξελίξεις στον τομέα της έρευνας, που σχετίζονται με τον έλεγχο και την επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων, επικουρεί τα κράτη της Ένωσης σε περιπτώσεις που απαιτείται αυξημένη τεχνική και επιχειρησιακή συνδρομή στα εξωτερικά σύνορα και παρέχει στα κράτη-μέλη την απαραίτητη υποστήριξη, για την οργάνωση κοινών επιχειρήσεων επαναπατρισμού(Άρθρο 2).¹⁵⁴

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφέρουμε πως ο εν λόγω Οργανισμός έχει παίξει κατά καιρούς πολύ σημαντικό ρόλο στο συντονισμό των δράσεων των κρατών-μελών της ΕΕ αναφορικά προς τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, αφού μέσω της δράσης αλλά και

¹⁵⁰ Ομοίως, σελ.63.

¹⁵¹ Κανονισμός του Συμβουλίου(ΕΚ) αριθ.2007/2004 της 26^{ης} Οκτωβρίου 2004 για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ L 349, 25.11.2004, 1, διαθέσιμο σε: http://www.frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_regulation_en.pdf

¹⁵² Κανονισμός(ΕΕ) αριθ.1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25^{ης} Οκτωβρίου 2011 που τροποποιεί τον Κανονισμό του Συμβουλίου(ΕΚ) αριθ.2007/2004 για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ L 304, 22.11.2011, 1, διαθέσιμο σε: http://www.frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_amended_regulation_2011.pdf

¹⁵³ Κανονισμός του Συμβουλίου(ΕΚ) αριθ.2007/2004 της 26^{ης} Οκτωβρίου 2004 για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ L 349, 25.11.2004, 4, διαθέσιμο σε: http://www.frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_regulation_en.pdf

¹⁵⁴ <http://www.frontex.europa.eu/about/mission-and-tasks>

μέσω των ελέγχων που διεξάγει, έχει συντελέσει στη μείωση της παράνομης μετανάστευσης, που χρόνια ταλανίζει την Ένωση. Βέβαια, πολλές φορές, κατά την εκπλήρωση του έργου του έχει κατηγορηθεί, από τη Διεθνή Αμνηστία και όχι μόνο, ότι υπονομεύει τις διεθνείς νομικές υποχρεώσεις, όπως είναι η μη επαναπροώθηση των προσφύγων και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και των μεταναστών γενικότερα. Οι ρίζες αυτής της αρνητικής κριτικής, μπορούν να εντοπιστούν σε συστημικά προβλήματα διαφάνειας και λογοδοσίας, στο πλαίσιο των μηχανισμών διαχείρισης και εποπτείας. Ως προς τη διαφάνεια, μπορούμε να πούμε πως η οργανωτική δομή του Οργανισμού και οι συνεπαγόμενες αρμοδιότητές του, δεν είναι σαφείς. Δεν υπάρχει κάποιο εποπτικό όργανο, το οποίο να επικουρεί και να ελέγχει το έργο του. Το Διοικητικό του Συμβούλιο, με μόνο δύο εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σαν μέλη του(Άρθρο 21), δεν συμβάλλει στη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης ως προς την αμεροληψία του Οργανισμού. Οι επιχειρησιακές συμφωνίες του μένουν μυστικές.¹⁵⁵ Το ερώτημα που προκύπτει από την έλλειψη διαφάνειας, είναι σε ποιο βαθμό ο Οργανισμός αυτός είναι υπερεθνικός και ανεξάρτητος και κατά πόσον διαφυλάττει τα συμφέροντα της Ένωσης, αν λάβουμε υπόψη πως μεταξύ των μελών του Διοικητικού του Συμβουλίου, κυριαρχούν τα κράτη-μέλη. Θα έλεγε κανείς πως λειτουργεί όχι ανεξάρτητα, αλλά αντιθέτως πολύ εξαρτημένα από τα εθνικά συμφέροντα των κρατών-μελών, αφού το εν λόγω Συμβούλιο αποτελείται από έναν αντιπρόσωπο κάθε κράτους-μέλος. Επιπλέον, οι υπάλληλοι του Οργανισμού μπορούν να ασκήσουν βία, συμπεριλαμβανομένων των όπλων, ενώ συγχρόνως, οι υπάλληλοι αυτοί καλύπτονται από ασυλία, με βάση τα οριζόμενα στο Άρθρο 18.¹⁵⁶ Όλα αυτά, εγείρουν έντονους προβληματισμούς ως προς το αν και κατά πόσον ο Οργανισμός λειτουργεί «νόμιμα» και ανεξάρτητα.¹⁵⁷

6.2.ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ(EAY-EUROPOL)

Η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία(EUROPOL), άρχισε να λειτουργεί το 1999. Την 1^η Ιανουαρίου 2010, της απονεμήθηκε το καθεστώς της υπηρεσίας της Ένωσης. Εδρεύει στη Χάγη(Κάτω Χώρες).

Τη λειτουργία της εν λόγω Υπηρεσίας διέπει η Απόφαση του Συμβουλίου της 6^{ης} Απριλίου 2009, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας(Europol).¹⁵⁸ Οι αστυνομικές δυνάμεις της EUROPOL βελτιώνουν τη συνεργασία των κρατών-μελών της Ένωσης, για την πρόληψη και καταπολέμηση των πλέον σοβαρών μορφών διεθνούς εγκληματικότητας, όπως τρομοκρατία, λαθρεμπόριο ναρκωτικών, παράνομη διακίνηση ανθρώπων, με επίκεντρο τη στόχευση των εγκληματικών οργανώσεων(Άρθρο 4).¹⁵⁹ Η εν λόγω υπηρεσία παρέχει στις εθνικές αρχές ανταλλαγή πληροφοριών, ποινικές αναλύσεις και συντονισμό των διασυνοριακών επιχειρήσεων. Δεν μπορεί να πραγματοποιήσει αυτόνομη έρευνα και δεν έχει εξουσία καταναγκασμού(Άρθρο 5).¹⁶⁰

¹⁵⁵ Κανονισμός του Συμβουλίου(ΕΚ) αριθ.2007/2004 της 26^{ης} Οκτωβρίου 2004 για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ L 349, 25.11.2004, 7, διαθέσιμο σε: http://www.frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_regulation_en.pdf

¹⁵⁶ Ομοίως, OJ L 349, 25.11.2004, 6.

¹⁵⁷ Aoife Spengeman, «Upholding Frontex's Legitimacy: The Need for Increased Parliamentary Oversight», July 2012, ISIS Europe Blog, διαθέσιμο σε: <http://isiseurope.wordpress.com/2012/07/27/upholding-frontexs-legitimacy-the-need-for-increased-parliamentary-oversight/>

¹⁵⁸ Απόφαση του Συμβουλίου της 6^{ης} Απριλίου 2009, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας(Europol), OJ L 121,15.5.2009, 37, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:121:0037:0066:EN:PDF>

¹⁵⁹ Απόφαση του Συμβουλίου της 6^{ης} Απριλίου 2009, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας(Europol), OJ L 121,15.5.2009, 37, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:121:0037:0066:EN:PDF>

¹⁶⁰ <https://www.europol.europa.eu/content/page/about-us>

6.3.ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗ ΑΚΑΔΗΜΙΑ(ΕΑΑ-CEPOL)

Η Ευρωπαϊκή Αστυνομική Ακαδημία (CEPOL) ιδρύθηκε το 2000 και έγινε υπηρεσία της Ένωσης το 2005. Έχει τη βάση της στο Μπράμσιλ του Ηνωμένου Βασιλείου. Τη λειτουργία της εν λόγω Υπηρεσίας διέπει η Απόφαση του Συμβουλίου 2005/681/ΔΕΥ της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2005 για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας(CEPOL) και την ανάκληση της Απόφασης 2000/820/ΔΕΥ.¹⁶¹ Η CEPOL στηρίζει και προωθεί κοινές προσεγγίσεις στα μεγάλα διασυνοριακά προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα κράτη της ΕΕ για την καταπολέμηση του εγκλήματος, την πρόληψη της εγκληματικότητας και την τήρηση του νόμου, της τάξης και της δημόσιας ασφάλειας(Άρθρο 6).¹⁶² Ξεκίνησε σαν ένα δίκτυο των υφιστάμενων εθνικών ιδρυμάτων για την εκπαίδευση των ανώτερων υπαλλήλων επιβολής του νόμου. Το πρόγραμμα εργασίας επικεντρώνεται στην οργάνωση μαθημάτων, σεμιναρίων και συνεδρίων, που καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα θεμάτων.¹⁶³

6.4.ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ ΓΙΑ ΤΟ ΑΣΥΛΟ(ΕΥΥΑ-EASO)

Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο(EASO) ιδρύθηκε το 2010.Έδρα της ορίστηκε η Βαλέτα της Μάλτας και η λειτουργία της ξεκίνησε το 2011. Το νομικό πλαίσιο λειτουργίας της EASO καθορίζει ο Κανονισμός(ΕΕ) αριθ.439/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19^{ης} Μαΐου 2010, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο.¹⁶⁴Ρόλος της EASO είναι η ενίσχυση της πρακτικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών της Ένωσης σε θέματα ασύλου, η στήριξη των κρατών-μελών της Ένωσης των οποίων τα συστήματα ασύλου υφίστανται ιδιαίτερες πιέσεις και η καλύτερη υλοποίηση του ΚΕΣΑ.¹⁶⁵

Πιο συγκεκριμένα, η εν λόγω υπηρεσία, διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών και τον καθορισμό και σύγκλιση των βέλτιστων πρακτικών που αφορούν γενικά στο άσυλο(Άρθρο 3).¹⁶⁶ Είναι επιφορτισμένη με τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με τις χώρες καταγωγής των ατόμων που ζητούν άσυλο, τη δημιουργία μιας διαδικτυακής πύλης, καθώς και την ανάλυση και κατάρτιση εκθέσεων για τις χώρες καταγωγής(Άρθρο 4).Επιπλέον, στηρίζει τις μεταφορές («μετεγκατάσταση») εντός της Ένωσης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, την κατάρτιση των εμπλεκόμενων και τις εξωτερικές πτυχές του ΚΕΣΑ(Άρθρα 5,6,7).¹⁶⁷

Πέραν των παραπάνω, η υπηρεσία αυτή, συμβάλλει στην υλοποίηση του ΚΕΣΑ, μέσω του συντονισμού της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των ενδιαφερόμενων χωρών σχετικά με την εφαρμογή μηχανισμών στον τομέα του ασύλου. Η EASO μπορεί να δημιουργήσει βάσεις δεδομένων που αφορούν τους μηχανισμούς σχετικά με το άσυλο σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Συλλέγει πληροφορίες σχετικά με την εξέταση των αιτήσεων

¹⁶¹ Απόφαση του Συμβουλίου 2005/681/ΔΕΥ της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2005 για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας(CEPOL) και την ανάκληση της Απόφασης 2000/820/ΔΕΥ, ΟJ L 256, 1.10.2005, 63, διαθέσιμο σε: https://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/About_CEPOL/2005681jha.pdf

¹⁶² Ομοίως, ΟJ L 256, 1.10.2005, 64.

¹⁶³ <https://www.cepol.europa.eu/index.php?id=about-cepol>

¹⁶⁴ Κανονισμός(ΕΕ) αριθ.439/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19^{ης} Μαΐου 2010, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, ΟJ L 132, 29.5.2010, 11, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:EN:PDF>

¹⁶⁵ <http://easo.europa.eu/about-us/what-is-easo/>

¹⁶⁶ Κανονισμός(ΕΕ) αριθ.439/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19^{ης} Μαΐου 2010, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, ΟJ L 132, 29.5.2010, 14, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:EN:PDF>

¹⁶⁷ Κανονισμός(ΕΕ) αριθ.439/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19^{ης} Μαΐου 2010, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, ΟJ L 132, 29.5.2010, 15, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:EN:PDF>

ασύλου καθώς και τις εθνικές νομοθεσίες των χωρών της Ένωσης και τις εξελίξεις που παρουσιάζουν στον τομέα του ασύλου(Άρθρο 11).¹⁶⁸

Τέλος η EASO συντονίζει την αποστολή για περιορισμένο χρονικό διάστημα μιας ή περισσότερων ομάδων υποστήριξης για το άσυλο στην επικράτεια ενός ή περισσότερων κρατών της Ένωσης που απευθύνουν σχετικό αίτημα, επειδή αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες πιέσεις. Οι ομάδες αυτές παρέχουν τεχνική συνδρομή, ιδίως όσον αφορά στις υπηρεσίες διερμηνείας, πληροφορίες όσον αφορά στις χώρες καταγωγής και την τεχνογνωσία τους όσον αφορά στην εξέταση και διαχείριση των φακέλων ασύλου(Άρθρα 13, 14).¹⁶⁹

6.5. ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΜΕΓΑΛΗΣ ΚΛΙΜΑΚΑΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ

Η Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για Μεγάλης Κλίμακας Πληροφοριακά Συστήματα άρχισε να λειτουργεί το Δεκέμβριο του 2012 και έχει τη βάση της στο Ταλλίν της Εσθονίας. Στόχος της είναι να παράσχει μια βιώσιμη-μακροπρόθεσμη λύση για τη λειτουργική διαχείριση μεγάλων πληροφοριακών συστημάτων στον τομέα των Εσωτερικών Υποθέσεων. Η εν λόγω υπηρεσία διαχειρίζεται το σύστημα Eurodac, το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις Εισόδου(VISA Information System), VIS και το δεύτερης γενιάς Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν(SIS II), που είναι απαραίτητα για την εφαρμογή της ενωσιακής πολιτικής σχετικά με το άσυλο, τη μετανάστευση και τα σύνορα. Το κύριο επιχειρησιακό της έργο είναι να εξασφαλιστεί ότι τα Πληροφοριακά Συστήματα Μεγάλης Κλίμακας θα λειτουργούν όλο το 24ωρο, επτά μέρες την εβδομάδα. Μάλιστα, η Υπηρεσία είναι υπεύθυνη για την έγκριση και εφαρμογή των μέτρων ασφαλείας, την εκπαίδευση εμπειρογνομόνων σχετικά με τα συστήματα που διαχειρίζεται, την υποβολή εκθέσεων, τη δημοσίευση στατιστικών και την παρακολούθηση ερευνητικών δραστηριοτήτων.¹⁷⁰

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΚΕΣΑ

Το προσφυγικό φαινόμενο, όπως και γενικότερα το φαινόμενο της μετανάστευσης, έκανε την εμφάνισή του από πολύ νωρίς σε παγκόσμιο επίπεδο. Οι λόγοι ήταν θρησκευτικοί(για παράδειγμα διώξεις των Εβραίων προς τη Βαβυλωνία, τη Μεσόγειο και την Ευρώπη), πολιτικοί(για παράδειγμα δικτατορικά καθεστώτα στην Αργεντινή, Ιράν, Ιράκ κ.α.), πολεμικές συρράξεις ανεξάρτητα από την αιτία ή τη μορφή τους(για παράδειγμα η Μικρασιατική Καταστροφή, Β' Παγκόσμιος Πόλεμος, εμφύλιοι πόλεμοι στο Αφγανιστάν και στον Καύκασο, πόλεμος Ισραήλ εναντίον της Λωρίδας της Γάζας, εμφύλιος πόλεμος στη Συρία), εθνοτικοί(για παράδειγμα εθνοκαθάρσεις, γενοκτονίες, όπως συνέβη στην πρώην Γιουγκοσλαβία, στους Πόντιους και αλλού), φυλετικοί(για παράδειγμα στην Αυστρία το Μεσοπόλεμο με τη μετακίνηση Τσέχων και Σλοβάκων προς την πατρίδα τους από τη Βιέννη).¹⁷¹ Τα άτομα που εκπατρίζονται, έχουν ως βασικό μέλημά τους την αναζήτηση καλύτερων συνθηκών διαβίωσης και επιδιώκουν την προσωπική και οικογενειακή ασφάλεια. Δεν είναι λίγοι εκείνοι που εγκαταλείπουν την πατρίδα τους, προς αναζήτηση καλύτερων οικονομικών συνθηκών και ενός κράτους δικαίου. Τέλος βασικός παράγοντας μετανάστευσης και προσφυγικών ροών είναι τα δίκτυα ενημέρωσης, διακίνησης και υποστήριξης των προσφύγων, τα οποία δημιουργούν πρωτογενείς προσφυγικές ροές και διαιωνίζουν τις υφιστάμενες. Με τον τελευταίο τρόπο δε, αυξάνονται σημαντικά τα επίπεδα

¹⁶⁸ Ομοίως, OJ L 132, 29.5.2010, 17.

¹⁶⁹ <http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/>

¹⁷⁰ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/agency/index_en.htm

¹⁷¹ Α. Κόντης, Η. Πετράκου, Ν. Τάτσης, Ν. Χλέπας, «Ευρωπαϊκή και Ελληνική Πολιτική Ασύλου», «Κέντρα Υποδοχής Προσφύγων και Αιτούντες Άσυλο με Απορριφθείσα Αίτηση στην Ελλάδα», Εργαστήριο Μελέτης της Μετανάστευσης & Διασποράς, Σειρά Ειδικών Μελετών της Μετανάστευσης & Διασποράς Νο 2, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005, σελ. 21.

της παράνομης μετανάστευσης, που ειδικά τα τελευταία χρόνια, έχουν γνωρίσει μεγάλη αύξηση. Χαρακτηριστικό παράδειγμα παράνομης μεταναστευτικής δραστηριότητας αποτελεί η χώρα μας, που βάσει στατιστικών, υπολογίστηκε πως ο αριθμός των παράνομων μεταναστών στην επικράτειά της, έφτανε τις 470.000 άτομα το 2011, των οποίων η προέλευση ήταν κυρίως αλβανική. Συγκριτικά, αξίζει να αναφέρουμε ότι ο αντίστοιχος αριθμός με βάσει τις μετρήσεις του 2007 άγγιζε τις 205.000.¹⁷²

Υπό τις συνθήκες αυτές, το προσφυγικό-μεταναστευτικό φαινόμενο, απασχόλησε ιδιαίτερα και την Ευρώπη. Λόγω των συνθηκών που περιγράψαμε παραπάνω, δεν ήταν λίγοι εκείνοι που μετακινήθηκαν προς τον ευρωπαϊκό χώρο, προς αναζήτηση μιας νέας ζωής και ασύλου. Η Ευρώπη, λοιπόν, από πολύ νωρίς επεσήμανε την ανάγκη ενός αποτελεσματικού συστήματος, το οποίο θα της έδινε τη δυνατότητα να διαχειριστεί αποτελεσματικά τις μεταναστευτικές ροές και που πιθανότητα θα τις μείωνε. Για το λόγο αυτό, κρίθηκε αναγκαία η εγκαθίδρυση του ΚΕΣΑ.

Παρά ταύτα, η δημιουργία ενός τέτοιου συστήματος αποδείχθηκε στην πράξη δύσκολο εγχείρημα, αφού τα κράτη είχαν διαφορετικά συστήματα ασύλου στο εσωτερικό τους και η εναρμόνιση δεν μπορούσε να επιτευχθεί αποτελεσματικά. Επιπροσθέτως, τα κράτη είχαν διαφορετικές δυνατότητες υποδοχής και περίθαλψης προσφύγων και αιτούντων άσυλο, γεγονός που κατέστησε ακόμα πιο δυσχερή τη διαδικασία εναρμόνισης.

Η ΕΕ, μέσω μιας σειράς νομικών κειμένων, κυρίως δευτερογενούς δικαίου (Κανονισμοί και Οδηγίες), έθεσε τις βάσεις ενός ενιαίου συστήματος ασύλου, προβλέποντας και ρυθμίζοντας με τρόπο σχετικά επαρκή τις περισσότερες από τις εκφάνσεις και τις απαιτήσεις διαχείρισης του θέματος των προσφύγων. Πιο συγκεκριμένα, έθεσε ένα γενικό πλαίσιο κανόνων που ρύθμιζαν τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας και τα μέτρα που απαιτούνταν για να υπάρξει μια δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών-μελών σχετικά με την υποδοχή των προσφύγων, τις ελάχιστες απαιτήσεις υποδοχής των αιτούντων άσυλο, το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών που είναι επί μακρόν διαμένοντες, το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας, τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη χορηγούν ή ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα, τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη-μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων κρατών. Μάλιστα, επί των διαφόρων Οδηγιών που περιγράψαμε παραπάνω, προτάθηκαν τροποποιήσεις, οι οποίες με τη σειρά τους επεδίωκαν να βελτιώσουν τα κακώς κείμενα και να καταστήσουν τα πρωτότυπα κείμενα πιο λειτουργικά. Παρά ταύτα, οι τροποποιήσεις αυτές δεν έχουν ακόμα υιοθετηθεί, με εξαίρεση την Οδηγία 2011/95/ΕΕ, που αντικατέστησε την Οδηγία 2004/83/ΕΚ.

Η προσπάθεια που κατεβλήθη-και που συνεχίζει να καταβάλλεται στο πλαίσιο της Ένωσης, δεν είναι καθόλου ευκαταφρόνητη. Απεναντίας, έδωσε ιδιαίτερη βοήθεια στα κράτη-μέλη και συνέβαλε στην καλύτερη διαχείριση του φαινομένου των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο. Το αποτέλεσμα όμως, δεν έφτασε στο επιθυμητό επίπεδο. Δυστυχώς, οι κακές συνθήκες διαβίωσης των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο, η κακοδιοίκηση και το φτωχό σύστημα ασύλου πολλών κρατών-μελών, οι υπερβολικά αυξημένες μεταναστευτικές ροές, η γραφειοκρατία, τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο, έκαναν ακόμα πιο δυσχερή την ομαλή εφαρμογή του ΚΕΣΑ.

Όσον αφορά τη μεγάλη «καινοτομία» της Ένωσης, τον Κανονισμό του Δουβλίνου, τα συμπεράσματα που προέκυψαν ύστερα από μια μακρόχρονη περίοδο εφαρμογής του, δεν είναι ιδιαίτερα κολακευτικά.

Είναι γεγονός πως ο βασικός στόχος της Σύμβασης και στη συνέχεια του Κανονισμού του Δουβλίνου, ήταν η μείωση της μετακίνησης των αιτούντων άσυλο εντός της Ευρώπης και

¹⁷² http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=5071&Itemid=429&lang

η αποφυγή της κατάθεσης του αιτήματός τους στη χώρα της δικής τους προτίμησης. Η σκέψη που επικρατούσε ήταν πως ο αιτών άσυλο πρέπει να αναζητά μόνο διεθνή προστασία και να μην εκφράζει προτίμηση για το ποια χώρα θα προτιμούσε να του προσφέρει αυτή την προστασία. Ακόμη, στόχος ήταν , οι χώρες που είχαν δεχθεί υψηλό αριθμό προσφύγων και μεταναστών, όπως η Γερμανία, η Ολλανδία, η Αγγλία, η Γαλλία, να μην πιεστούν ιδιαίτερα και αντιθέτως οι χώρες στην περιφέρεια της Ευρώπης, που γεωγραφικά αποτελούσαν γεωγραφικούς σταθμούς, να αρχίσουν να δέχονται μεγαλύτερο αριθμό αφίξεων.¹⁷³

Ο λόγος για τον οποίο ο Κανονισμός του Δουβλίνου δεν αποδείχθηκε επαρκής, ήταν το γεγονός πως επιβάρυνε ιδιαίτερα τα κράτη της νότιας Ευρώπης, λόγω της υποδοχής μεγάλου όγκου μεταναστών και προσφύγων από την Αφρική και την Ασία, αφού οι χώρες αυτές της νότιας Ευρώπης ήταν οι πρώτες ασφαλείς χώρες υποδοχής των αιτούντων άσυλο. Φυσικό αποτέλεσμα του φαινομένου αυτού, ήταν πολλές από τις χώρες του ευρωπαϊκού Νότου να μη μπορούν να ανταπεξέλθουν στις απαιτήσεις. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημάνουμε πως η χώρα μας, έχει τα «πρωτεία» στη μη δυνατότητα διαχείρισης των μεταναστευτικών-προσφυγικών ροών.

Οι αιτήσεις ασύλου που μπορούν να υποβληθούν στην Ελλάδα είναι ιδιαίτερα περιορισμένες, αφού οι παράτυποι μετανάστες που φτάνουν εδώ, διασχίζοντας τα χερσαία και θαλάσσια σύνορα με την Τουρκία, συλλαμβάνονται και κρατούνται σε διάφορα κέντρα. Δεν ενημερώνονται για το δικαίωμα κατάθεσης αίτησης ασύλου σε γλώσσα που κατανοούν και συνήθως απευθύνονται στο Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, που αποτελεί το μοναδικό μη κυβερνητικό οργανισμό στην Ελλάδα που ειδικεύεται σε θέματα ασύλου και που συνεργάζεται με τους μετανάστες. Επιπλέον, η ίδια η διαδικασία κατάθεσης αίτησης ασύλου και η έλλειψη προσωπικού, καθιστούν σχεδόν αδύνατη την υποβολή της εν λόγω αίτησης.¹⁷⁴

Τον Απρίλιο του 2008, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και Εξόριστους,¹⁷⁵ υποστήριξε πως με το να απαιτείται από εκείνους που διώκονται να καταθέτουν το αίτημά τους στην πρώτη χώρα άφιξης, ο Κανονισμός του Δουβλίνου παραγνωρίζει το γεγονός πως οι πιθανότητες που έχει ένας πρόσφυγας να αναγνωριστεί το αίτημά του για άσυλο, διαφέρει από τη μια ευρωπαϊκή χώρα στην άλλη. Μάλιστα επεσήμανε πως η Ελλάδα δεν μπορεί να θεωρηθεί ασφαλής χώρα, αφού διαθέτει ελαττωματικό σύστημα ασύλου. Ζήτησε μάλιστα από όλα τα κράτη-μέλη να ακολουθήσουν το παράδειγμα της Νορβηγίας και να αναστείλουν τις επιστροφές, βάσει Δουβλίνου, των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα.¹⁷⁶

Στο σημείο αυτό λοιπόν, κατανοούμε πως καθίσταται επιτακτική ανάγκη η μεταρρύθμιση του Δουβλίνου, αφού το σύστημα αυτό παρουσιάζεται ως ιδιαίτερα άδικο, ειδικά με τους «αδύναμους». Η ευθύνη για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου ανατίθεται, αλλά δεν εκτελείται. Με την απαίτηση τα άτομα να πρέπει να ζητήσουν άσυλο στην πρώτη ασφαλή χώρα που θα φτάσουν, το Δουβλίνο προϋπέθετε πως υπήρχαν ίσοι όροι προστασίας σε όλη την Ένωση. Κάτι τέτοιο βέβαια δεν συνέβη ποτέ. Μάλιστα, το Δουβλίνο II απέτυχε και στην προστασία των ανηλίκων και των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας, συμπεριλαμβανομένων των θυμάτων βασανιστηρίων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η χώρα μας, όπου οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο κάθε ηλικίας, ζουν σε συνθήκες απόλυτης εξαθλίωσης, ειδικά στα κέντρα κράτησης.

¹⁷³ Α.Τριανταφυλλίδου-Α.Δημητριάδη, «Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας», Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου(Εφαρμογές ΔΔ) 2011,σελ.22.

¹⁷⁴ Ομοίως, σελ.23.

¹⁷⁵ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξόριστους(ΕΣΠΕ-ECRE) είναι μια πανευρωπαϊκή συμμαχία Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων(ΜΚΟ), που επιδιώκει να παράσχει βοήθεια στους πρόσφυγες. Ασχολείται με όλες τις ανάγκες των ατόμων που ζητούν καταφύγιο και προστασία στην Ευρώπη, Πρβλ. <http://www.ecre.org/about/this-is-ecre/in-a-nutshell.html>

¹⁷⁶ Ομοίως,σελ.22.

Παρατηρούμε λοιπόν πως κρίνεται εξαιρετικά επείγουσα η ανάγκη τροποποιήσεων και αλλαγών. Πιο συγκεκριμένα, αυτό που κυρίως πρέπει να αλλάξει, είναι η αρχή της «πρώτης ασφαλούς χώρας». Εφόσον το γεωγραφικό στοιχείο δε μπορεί να αλλάξει, οι αιτούντες άσυλο θα συνεχίσουν να επιλέγουν τους φθηνότερους τρόπους μετακίνησης και να αποφεύγουν το αεροπορικό ταξίδι, γεγονός που σημαίνει πως οι διαδρομές από Ιράν, Ιράκ, Τουρκία κ.α. θα συνεχίσουν να τους οδηγούν προς τις μεσογειακές ακτές της Ευρώπης. Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται:

-Οι αιτούντες άσυλο θα πρέπει να μπορούν να καταθέσουν το αίτημά τους στη χώρα που επιθυμούν ή μπορούν, ασχέτως αν είναι η πρώτη χώρα εισόδου ή όχι. Με την εξέταση και αποδοχή του αιτήματος θα μπορούν να διαμείνουν στη χώρα που αποδέχτηκε το αίτημα.

-Θα πρέπει να υπάρχει ένα σύστημα ετήσιων ποσοστώσεων. Κάθε χώρα θα πρέπει να έχει προκαθορίσει τον αριθμό των αιτημάτων που μπορεί να δεχτεί κάθε χρόνο και πόσες άδειες μπορεί να δεχτεί κάθε χρόνο και πόσες άδειες μπορεί να εκδώσει για πρόσφυγες και άτομα που χρήζουν επικουρικής προστασίας. Ο αριθμός αυτός πρέπει να αναλογεί σε ένα ποσοστό του πληθυσμού.

-Εάν μέσα σε ένα έτος η χώρα καλύψει την ποσόστωση που της αντιστοιχεί, ο υπολειπόμενος αριθμός αιτούντων άσυλο πρέπει να επανεγκαθίσταται σε μια άλλη χώρα που δεν έχει καλύψει την ποσόστωση που της αντιστοιχεί.

-Η επιλογή της χώρας επανεγκατάστασης του πρόσφυγα πρέπει να γίνεται βάσει της επιθυμίας του αιτούντος, πού έχει οικογενειακούς δεσμούς και πού ξέρει τη γλώσσα.¹⁷⁷

Σε γενικές γραμμές λοιπόν καταλήγουμε στο συμπέρασμα, πως παρά το ενδιαφέρον και την προσπάθεια της ΕΕ γενικότερα και των κρατών-μελών της ειδικότερα, τα ζητήματα της μετανάστευσης και του ασύλου εξακολουθούν να εκκρεμούν και δεν έχουν διευθετηθεί επαρκώς. Δεν μπορεί να αμφισβητηθεί πως η Ευρώπη έχει κάνει σημαντικά βήματα προόδου και πως ακολουθεί μία κατεύθυνση πολλά υποσχόμενη. Ο δρόμος όμως προς ένα αποτελεσματικό σύστημα ασύλου, είναι ακόμα μακρύς. Απαιτούνται σημαντικές μεταρρυθμίσεις. Θα πρέπει να ληφθούν μέτρα πιο αποτελεσματικά, που θα λαμβάνουν υπόψη πολλές παραμέτρους και που θα ανταποκρίνονται καλύτερα στα σημερινά δεδομένα και τις σημερινές ανάγκες. Τα μέτρα δεν θα πρέπει να είναι μόνο οικονομικά ή τεχνικής βοήθειας στις χώρες που δέχονται τις περισσότερες πιέσεις. Θα πρέπει να επιδιωχθεί καλύτερη συνεργασία με τις γειτονικές χώρες, τις οποίες διασχίζουν οι αιτούντες άσυλο, όπως για παράδειγμα η Τουρκία, στην περίπτωση της Ελλάδας.

¹⁷⁷ Α.Τριανταφυλλίδου-Α.Δημητριάδη, «Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας», Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου(Εφαρμογές ΔΔ) 2011,σελ.26.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ – ΕΕ ΚΑΙ ΑΣΥΛΟ

7.1. ΕΕ-ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ-ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Η ΕΕ, αναπτύσσει εξωτερικές σχέσεις με τρίτες χώρες, οι οποίες έχουν πρωτίστως εμπορικό, οικονομικό ή αναπτυξιακό χαρακτήρα. Συχνά όμως, οι σχέσεις αυτές λαμβάνουν και πολιτικές προεκτάσεις, αφού έχουν να κάνουν με ζητήματα προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων και προαγωγής του εκδημοκρατισμού σε παγκόσμιο επίπεδο. Οι εξωτερικές σχέσεις μεταξύ ΕΕ και τρίτων χωρών διέπονται από Συμφωνίες ποικίλου περιεχομένου. Όλες οι Συμφωνίες αυτές όμως, έχουν ως κοινό στοιχείο κάποια ρήτρα που ορίζει πως τα ανθρώπινα δικαιώματα αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο των σχέσεων μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών. Μέχρι σήμερα έχουν υπογραφεί πάνω από 120 Συμφωνίες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα και αρκετά κατατοπιστικό τέτοιου είδους Συμφωνίας, είναι η Συμφωνία εταιρικής σχέσης του Κοτονού. Πρόκειται για Συμφωνία εμπορίου και βοήθειας, που συνδέει την Ένωση με 79 χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού(ΑΚΕ). Η Συμφωνία αυτή υπογράφηκε στο Κοτονού του Μπενίν στις 23.6.2000 και τέθηκε σε ισχύ την 1.4.2003.¹⁷⁸

Η πρακτική σύνδεσης των εξωτερικών σχέσεων της Ένωσης και ιδίως της αναπτυξιακής πολιτικής σε σχέση με τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι σχετικά πρόσφατη, αφού εφαρμόστηκε από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 και μετά. Παλαιότερα, η Κοινότητα(όπως ονομαζόταν τότε η Ένωση), θεωρούσε πως η ανάπτυξη αποτελούσε προαπαιτούμενο για το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και όχι το αντίστροφο. Παρά ταύτα, η Ένωση αναθεώρησε την άποψή της αυτή, μετά τις γενοκτονίες και λοιπά μαζικά εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας που πραγματοποιήθηκαν στις αρχές του 1977 στην Ουγκάντα(σύμφωνα με έκθεση της Διεθνούς Αμνηστίας, έλαβαν χώρα περίπου 300.000 σφαγές από τον Ιανουάριο μέχρι τον Απρίλιο του 1977).¹⁷⁹

7.1.1.ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΥΝΑΦΕΣ ΜΕ ΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΩΘΗΣΗΣ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Κατά την ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι συντάκτες των Συνθηκών δεν έκριναν αναγκαία τη συμπερίληψη διατάξεων σχετικά με την τήρηση του κράτους δικαίου και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, με την αιτιολογία ότι οι Κοινότητες ιδρύθηκαν ως όργανα οικονομικής ολοκλήρωσης. Ωστόσο, η έλλειψη αυτή έγινε αντιληπτή με την πάροδο του χρόνου, αφού η δράση των κοινοτικών οργάνων οδηγούσε συχνά σε παραβίαση ή περιστολή των δικαιωμάτων των Ευρωπαίων πολιτών, αλλά και σε κλυδωνισμό του κράτους δικαίου.¹⁸⁰ Προκειμένου να καλυφθεί το υφιστάμενο έλλειμμα διασφάλισης ατομικών δικαιωμάτων και να μετριαστούν οι συναφείς αντιδράσεις των εθνικών

¹⁷⁸ Ιωάννα Α. Κυριτσάκη, «Ανθρώπινα δικαιώματα και εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα- Θεσσαλονίκη 2011, σελ.29.

¹⁷⁹ Ομοίως, σελ.7.

¹⁸⁰ http://europa.eu/pol/rights/index_el.htm

δικαστηρίων, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) διασαφίνισε ότι η κοινοτική έννομη τάξη αποτελεί μια κοινότητα δικαίου και, επιφορτίστηκε με το καθήκον προάσπισης του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μέσω των νομολογιακών του κρίσεων.¹⁸¹

7.1.2.Η ΑΝΑΓΟΡΕΥΣΗ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΣΕ ΘΕΜΕΛΙΩΔΕΙΣ ΑΞΙΕΣ ΤΗΣ ΈΝΩΣΗΣ

Το πρώτο κείμενο πρωτογενούς δικαίου που προσέδωσε αυξημένη σημασία στις αρχές του κράτους δικαίου και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ήταν η Συνθήκη του Μάαστριχτ, με την οποία οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες μετονομάστηκαν ως «Ευρωπαϊκή Ένωση». Πιο συγκεκριμένα, η εν λόγω Συνθήκη, στο Άρθρο ΣΤ αναφέρει πως η Ένωση σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την ΕΣΔΑ, όπως προκύπτουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών, ως γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.¹⁸² Η θεσμική ισχύς των εν λόγω αρχών, αναβαθμίστηκε ακόμη περισσότερο με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, η οποία αναγνώρισε το θεμελιακό χαρακτήρα τους. Στο Άρθρο ΣΤ της Συνθήκης του Άμστερνταμ, αναφέρεται πως η Ένωση βασίζεται στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και του κράτους δικαίου που είναι κοινές στα κράτη-μέλη.¹⁸³ Η Συνθήκη της Λισαβόνας αργότερα, επεδίωξε, να προσδώσει στην Ένωση ένα περισσότερο δημοκρατικό και ανθρωποκεντρικό πρόσωπο. Οι σημαντικότερες διατάξεις της νέας αυτής Συνθήκης, σχετίζονται με την αναγνώριση του δεσμευτικού κύρους του ΧΘΔΕΕ¹⁸⁴ και την υποχρέωση προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ(Άρθρο 6 ΣΕΕ), προσχώρηση η οποία μέχρι τώρα δεν έχει πραγματοποιηθεί.¹⁸⁵

Αναφορικά προς το ΧΘΔΕΕ, τον Ιούνιο του 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας έκρινε σκόπιμο να συγκεντρώσει τα θεμελιώδη δικαιώματα που ίσχυαν σε επίπεδο ΕΕ σε έναν Χάρτη, ώστε να τα καταστήσει περισσότερο εμφανή στους πολίτες. Για το λόγο αυτό, εκπονήθηκε στα πλαίσια της ΕΕ ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης(ΧΘΔΕΕ). Ο ΧΘΔΕΕ περιλαμβάνει τις γενικές αρχές που περιέχονται στην ΕΣΔΑ και εκείνες που προκύπτουν από την κοινή συνταγματική παράδοση των κρατών-μελών της Ένωσης. Επιπροσθέτως, περιλαμβάνει τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης και τα οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα που προβλέπονται στον Κοινωνικό Χάρτη Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων(ΚΧΘΚΔΕ). Τέλος, ο Χάρτης αντικατοπτρίζει τις αρχές που προκύπτουν από τη νομολογία του ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ.

Η υιοθέτηση του Χάρτη ανακηρύχθηκε επίσημα στη Νίκαια το Δεκέμβριο του 2000 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή. Το Δεκέμβριο του 2009, η θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας κατέστησε το Χάρτη κείμενο νομικά δεσμευτικό,

¹⁸¹ Πολιτική προτεραιότητα της Ένωσης, αποτελεί η αναχαιτίση της εμπορίας ανθρώπων και κυρίως των γυναικών και των παιδιών. Για το σκοπό αυτό έχει θέσει σε εφαρμογή πολλά διασυνοριακά προγράμματα που αφορούν στην παράνομη διακίνηση ανθρώπων, πιο συγκεκριμένα τη συνεργασία με τις υποψήφιες χώρες και τις γειτονικές χώρες της νοτιοανατολικής Ευρώπης. Πρβλ. <http://fra.europa.eu/en/about-fundamental-rights>

¹⁸² Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ΟΥ L 191, 29.7.1992, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

¹⁸³ Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, ΟΥ C340, 10.11.1997, 3, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>

¹⁸⁴ Το γεγονός ότι η Συνθήκη της Λισαβόνας δεν ενσωματώνει το σύνολο των διατάξεων του Χάρτη δε σημαίνει ότι αυτό αποτελεί εμπόδιο στην αποτελεσματικότητα προστασίας των ατομικών ελευθεριών, αφού αναγνωρίζει πως ο Χάρτης έχει την ίδια νομική δεσμευτικότητα με τις Συνθήκες.

¹⁸⁵ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ΟΥ L 191, 29.7.1992, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

ισότιμα με τις συνθήκες. Για το λόγο αυτό, ο Χάρτης τροποποιήθηκε και έγινε η επίσημη διακήρυξή του για δεύτερη φορά, το Δεκέμβριο του 2007.¹⁸⁶

Ο Χάρτης εφαρμόζεται στα ευρωπαϊκά όργανα τηρουμένης της επικουρικότητας και σε καμία περίπτωση δε μπορεί να επεκτείνει τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα που τους αναθέτουν οι συνθήκες. Εφαρμόζεται επίσης στις χώρες της Ένωσης όταν εφαρμόζουν την ενωσιακή νομοθεσία.

Εάν κάποιο από τα δικαιώματα αντιστοιχεί σε δικαίωμα που διαφυλάσσεται από την ΕΣΔΑ, η έννοια και το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω δικαιώματος πρέπει να συμπίπτει με αυτό που ορίζει η Σύμβαση, μολονότι η νομοθεσία της Ένωσης μπορεί να παρέχει πιο εκτεταμένη προστασία. Κάθε δικαίωμα που προκύπτει από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των χωρών της Ένωσης πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με τις εν λόγω παραδόσεις.¹⁸⁷

Στο Προοίμιό του, ο ΧΘΔΕΕ, αναφέρει πως η ΕΕ σέβεται και προστατεύει τις κοινές αξίες των διαφόρων πολιτισμών, την εθνική ταυτότητα και προωθεί το σεβασμό σε οικουμενικές αξίες, όπως ελευθερία, αξιοπρέπεια, ισότητα και αλληλεγγύη.¹⁸⁸ Σε σχέση με το δικαίωμα στο άσυλο ο Χάρτης αναφέρεται σε αυτό στο Άρθρο 18, με βάση τα οριζόμενα στη Σύμβαση του 1951 και το Πρωτόκολλο του 1967 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων, όπως επίσης και σύμφωνα με τη ΣΕΕ και τη ΣΛΕΕ. Παρά ταύτα, δεν κατοχυρώνει ευθέως το δικαίωμα αυτό. Επιπροσθέτως, στο Άρθρο 19 γίνεται λόγος για το ιδιαίτερα σημαντικό θέμα της απέλασης, απομάκρυνσης ή έκδοσης, σύμφωνα με το οποίο απαγορεύονται οι ομαδικές απελάσεις και κανείς δε μπορεί να απελαθεί, να απομακρυνθεί ή να εκδοθεί σε κράτος, στο οποίο διατρέχει σοβαρό κίνδυνο να του επιβληθεί η θανατική ποινή ή οποιαδήποτε είδους απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή ποινή ή ακόμη και βασανιστήρια.¹⁸⁹

Υπό το πρίσμα λοιπόν των παραπάνω, ας δούμε πώς το ανθρώπινο δικαίωμα στο άσυλο προστατεύεται εντός ρυθμιστικού πλαισίου ΕΣΔΑ και ΕΕ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

ΕΣΔΑ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΑΣΥΛΟ

8.1.ΕΣΔΑ – ΑΠΕΛΑΣΗ-ΠΑΡΑΒΙΑΣΕΙΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

8.1.1.ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΕΣΔΑ ΣΕ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΣΤΟ ΑΣΥΛΟ-ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ

3

Η ΕΣΔΑ υιοθετήθηκε υπό την αιγίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης το 1950, με σκοπό την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών. Βάσει της Σύμβασης, ιδρύθηκε το ΕΔΔΑ(Άρθρο 19 της ΕΣΔΑ),¹⁹⁰ στο οποίο μπορεί να προσφύγει ο

¹⁸⁶ http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/l33501_el.htm

¹⁸⁷ http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/l33501_el.htm

¹⁸⁸ Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, 391, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

¹⁸⁹ Ομοίως, OJ C 83, 30.3.2010, 395.

¹⁹⁰ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ. 11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

πολίτης, όταν θεωρεί πως παραβιάζονται τα δικαιώματά του που απορρέουν από τη Σύμβαση και, του οποίου (ΕΔΔΑ) οι αποφάσεις είναι νομικά δεσμευτικές.¹⁹¹

Η ΕΣΔΑ προστατεύει μια ευρύτατη γκάμα ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Αναφορικά προς το άσυλο, δεν υπάρχει συγκεκριμένη πρόβλεψη στο κείμενο της ΕΣΔΑ, ούτε στα Πρωτόκολλά της, που να το αφορά. Η νομολογία που έχει προκύψει από τα όργανα της Σύμβασης, θέτει τα πρότυπα που αφορούν στους αιτούντες άσυλο, σε όλα τα μήκη και πλάτη της Ευρώπης.

Το πρώτο βασικό θέμα συζήτησης που προέκυψε και απασχόλησε το ΕΔΔΑ, ήταν αν και κατά πόσον η Σύμβαση βρίσκει εφαρμογή σε όλες τις υποθέσεις που αφορούν στο άσυλο, ειδικά σε εκείνες που έχουν να κάνουν με το θέμα της απέλασης προσώπων. Επί του θέματος αυτού, το ΕΔΔΑ έκρινε πως ένα κράτος συμβαλλόμενο στην ΕΣΔΑ, δε μπορεί, με βάση το περιεχόμενο του Άρθρου 3 αυτής,¹⁹² να παραδίδει ένα πρόσωπο σε ένα άλλο κράτος, όπου υπάρχουν σημαντικές υπόνοιες ότι το άτομο αυτό κινδυνεύει να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία.¹⁹³

Ήδη από τη δεκαετία του 1960, τα εποπτικά όργανα της Σύμβασης εξέταζαν το ερώτημα του κατά πόσον η έκδοση και η απέλαση σε μια χώρα όπου το άτομο υπάρχει πιθανότητα να υποβληθεί σε τέτοια μεταχείριση, είναι αντίθετη με το Άρθρο 3 της ΕΣΔΑ σχετικά με την απαγόρευση των βασανιστηρίων.¹⁹⁴

Το Δικαστήριο επεσήμανε πως το αντικείμενο και ο σκοπός της Σύμβασης, ως ένα όργανο που μάχεται υπέρ της προστασίας των ατόμων, προϋποθέτουν πως οι προβλέψεις της πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται με τέτοιο τρόπο, που να καθίσταται πρακτική και υλοποιήσιμη-αποτελεσματική. Διαπίστωσε πως η υποχρέωση που απορρέει από το Άρθρο 3, εκτείνεται και σε περιπτώσεις στις οποίες ο φυγάς ενδέχεται να αντιμετωπίσει στη χώρα υποδοχής τον κίνδυνο της έκθεσης σε απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, που με τη σειρά της απαγορεύεται από το Άρθρο 3.¹⁹⁵

Κατά την άσκηση του δικαιώματός τους να απελαύνουν αλλοδαπούς, τα συμβαλλόμενα κράτη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το Άρθρο 3 της Σύμβασης,¹⁹⁶ το οποίο

¹⁹¹ <http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%95%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%A E %CE%A3%CF%8D%CE%BC%CE%B2%CE%B1%CF%83%CE%B7 %CE%B3%CE%B9%CE%B1 %CF%84%CE%B1 %CE%94%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%B9%CF%8E%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B1 %CF%84%CE%BF%CF %85 %CE%91%CE%BD%CE%B8%CF%81%CF%8E%CF%80%CE%BF%CF%85>

¹⁹² Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ. 11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

¹⁹³ Αντιστοίχια με το Άρθρο 3 της ΕΣΔΑ παρουσιάζει το Άρθρο 4 του ΧΘΔΕΕ, αναφορικά προς το οποίο, κανείς δεν μπορεί να υποβληθεί σε βασανιστήρια και σε απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία. Πρβλ. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΟJ C 83, 30.3.2010, 392, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

¹⁹⁴ Πέραν του Άρθρου 3, η Σύμβαση περιέχει και κάποια άλλα Άρθρα που σχετίζονται, έστω και έμμεσα, με θέματα ασύλου. Η επεξεργασία των αιτήσεων ασύλου, μπορεί να γείρει θέματα που εμπίπτουν στο Άρθρο 2(Δικαίωμα στη ζωή), στο Άρθρο 4(Απαγόρευση της δουλείας και των καταναγκαστικών έργων), στο Άρθρο 5(Δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια), στο Άρθρο 6(Δικαίωμα στη χρηστή απονομή δικαιοσύνης), στο Άρθρο 7(Μη επιβολή ποινής άνευ νόμου), στο Άρθρο 8(Δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής), στο Άρθρο 9(Ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας), στο Άρθρο 10(Ελευθερία έκφρασης), στο Άρθρο 11(Ελευθερία του συνέρχεσθαι και συνεταιρίζεσθαι), στο Άρθρο 14(Απαγόρευση των διακρίσεων), στο Άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 4 σχετικά με τις ομαδικές απελάσεις αλλοδαπών, στο Άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 7 σχετικά με τις διαδικαστικές εγγυήσεις σε περίπτωση απέλασης αλλοδαπού, στο Άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 7 σχετικά με το δικαίωμα του κάθε προσώπου να μη δικάζεται ή τιμωρείται δύο φορές για το ίδιο αδίκημα και στο Άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 12 σχετικά με τη γενική απαγόρευση των διακρίσεων.

¹⁹⁵ UNHCR, «Safe at last?», «Law and practice in selected EU member states with respect to asylum-seekers fleeing indiscriminate violence», A UNHCR Research Project, July 2011, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e2ee022.html>

¹⁹⁶ Μια σημαντική διαφορά της ΕΣΔΑ και της Σύμβασης του 1951 είναι πως η πρώτη προστατεύει όλες τις ανθρωπίνες οντότητες όταν ενεργοποιείται το Άρθρο 3, σε αντίθεση με τη δεύτερη, που προστατεύει μόνο μια προνομαχική ομάδα ατόμων που κινδυνεύουν από διώξεις για κάποιον από τους λόγους που προβλέπει η Σύμβαση(οι λόγοι αυτοί

καθιερώνει μια από τις θεμελιώδεις αξίες των δημοκρατικών κοινωνιών και απαγορεύει σε απόλυτο βαθμό τα βασανιστήρια, την απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία, ανεξάρτητα από τη συμπεριφορά του θύματος, ακόμη και αν αυτή είναι ανεπιθύμητη ή επικίνδυνη.¹⁹⁷ Η απέλαση αλλοδαπού, μπορεί να ενεργοποιήσει την ευθύνη του κράτους που τον απελαύνει και που απορρέει από τη Σύμβαση, όταν υπάρχει πιθανότητα το άτομο να υποστεί μεταχείριση αντίθετη προς το Άρθρο 3, στη χώρα υποδοχής. Στην εν λόγω περίπτωση, το Άρθρο 3 απαγορεύει την απέλαση.

Στο σημείο αυτό μπορούμε να παραθέσουμε την εξελικτική πορεία της νομολογίας, αναφορικά προς το θέμα της απέλασης προσώπων:

Η πρώτη υπόθεση η οποία έδωσε φως στο ερώτημα εάν η απέλαση ή η έκδοση σε χώρα όπου υπάρχει βάσιμη υποψία πως το άτομο μπορεί να υποστεί κακομεταχείριση είναι αντίθετη προς το Άρθρο 3, ήταν η υπόθεση Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, που αφορούσε όχι στο θέμα του πολιτικού ασύλου, αλλά στο θέμα της έκδοσης προσώπου.¹⁹⁸ Πιο συγκεκριμένα, η υπόθεση αφορά στην επικείμενη έκδοση του αιτούντος από το Ηνωμένο Βασίλειο στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, όπου ο προσφεύγων φοβάται πως θα καταδικαστεί σε θάνατο, αφού είχε διαπράξει δολοφονία, βάσει θανατικής ποινής που τότε ίσχυε στην Αμερική. Το Δικαστήριο έκρινε ομόφωνα πως μια απόφαση του Ηνωμένου Βασιλείου θετική προς την έκδοση του αιτούντος, θα αποτελούσε παραβίαση του Άρθρου 3 της ΕΣΔΑ.¹⁹⁹

Στη συνέχεια, το Δικαστήριο απασχόλησε η υπόθεση Cruz Varas and others κατά Σουηδίας.²⁰⁰ Στην εν λόγω υπόθεση, οι αιτούντες είναι πολίτες της Χιλής που έφτασαν στη Σουηδία το 1987. Το 1988 αποφασίστηκε η απέλασή τους και απορρίφθηκε το αίτημά τους για χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Επιπλέον, το 1988 απορρίφθηκε και η προσφυγή του αιτούντος Cruz Varas. Ο τελευταίος ισχυρίστηκε πως είχε εργασθεί για μια ριζοσπαστική οργάνωση που είχε επιχειρήσει να διαπράξει δολοφονία και πως αν επέστρεφε στη Χιλή, διέτρεχε τον κίνδυνο της πολιτικής δίωξης. Επίσης ισχυρίστηκε πως είχε υποστεί διαφόρων ειδών βασανιστήρια στη Χιλή. Παρά ταύτα, οι διαδικασίες απέλασης δεν σταμάτησαν. Το 1989, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων συνέστησε στην κυβέρνηση να μην απελάσει τους αιτούντες στη Χιλή, μέχρι να εξεταστεί περαιτέρω η αίτηση. Τελικά, οι αιτών απελάθηκαν στη Χιλή, ενώ η γυναίκα και ο γιος του παρέμειναν στη Σουηδία, όπου και κρύβονταν. Ο αιτών ισχυρίστηκε παραβίαση του Άρθρου 3 της ΕΣΔΑ, με την αιτιολογία πως η απέλασή του θα τον εξέθετε σε κίνδυνο βασανιστηρίων. Ο γιος του ισχυρίστηκε πως θα μπορούσε να υπάρξει παραβίαση του Άρθρου 3 της ΕΣΔΑ, σε περίπτωση εκτέλεσης της απόφασης απέλασής του. Αναφορικά προς το Άρθρο 3, το Δικαστήριο έκρινε πως η ύπαρξη κινδύνου κακομεταχείρισης πρέπει να εξετάζεται πρωτίστως βάσει των γεγονότων που συμβαίνουν στο κράτος, τη στιγμή της απέλασης. Πληροφορίες που έρχονται στο φως μετά την απέλαση, μπορεί να είναι χρήσιμες για την επιβεβαίωση ή διάψευση της εκτίμησης που προέκυψε με βάση τους φόβους του αιτούντος.

περιλαμβάνονται στο Άρθρο 1Α παρ.2:φυλή, θρησκεία, εθνικότητα, συμμετοχή σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, πολιτικές πεποιθήσεις), λαμβάνοντας υπόψη τις ρήτρες αποκλεισμού του Άρθρου 1ΣΤ. Το τελευταίο, θα πρέπει να διακριθεί από το Άρθρο 33(2) της Σύμβασης της Γενεύης, το οποίο προβλέπει εξαίρεσεις από την αρχή της μη επαναπροώθησης. Το Άρθρο 33 παρ.1, επιβεβαιώνει ότι κανείς δεν πρέπει να επιστρέφεται (επαναπροωθείται) καθ' οιονδήποτε τρόπο στα σύνορα εδαφών όπου η ζωή ή η ελευθερία του απειλούνται λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα ή πολιτικών πεποιθήσεων.

¹⁹⁷ Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, «Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης: Δίκαιο και Πρακτική», Σειρά: «Θεσμικά Κείμενα του Συμβουλίου της Ευρώπης», Πρόλογος-Επιμέλεια: Γαβριήλ Αμίτσης, Επιμέλεια-Μετάφραση: Εφη Τσατσαρέλη, Εκδόσεις Παπαζήζη, Αθήνα 2001, σελ.178.

¹⁹⁸ Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Αίτηση υπ' αριθμόν 14038/88, Απόφαση της 7^{ης} Ιουλίου 1989, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b6fec>

¹⁹⁹ <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b6fec>

²⁰⁰ Cruz Varas and others κατά Σουηδίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 15576/89, Απόφαση της 20^{ης} Μαρτίου 1991, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,CHL,,3ae6b6fe14,0.html>

Το Δικαστήριο διαπίστωσε πως δεν υπήρχαν σοβαροί λόγοι να πιστεύεται πως η απέλαση του πρώτου αιτούντος θα τον εξέθετε σε κίνδυνο να υποστεί απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία με την επιστροφή του στη Χιλή. Επίσης, το ενδεχόμενο της πιθανής απέλασης του γιου του αιτούντος, δεν φαινόταν να εγείρει παραβίαση του Άρθρου 3, αφού οι αιτούντες δεν συνέχισαν την καταγγελία. Το Δικαστήριο λοιπόν έκρινε, ότι σε καμία περίπτωση δεν υπάρχει παραβίαση του Άρθρου 3 της ΕΣΔΑ.²⁰¹

Οι ψυχιατρικά ασθενείς που υπόκεινται σε κίνδυνο απέλασης, μπορούν επίσης να προσφύγουν στο Άρθρο 3. Μια χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η υπόθεση Bensaid κατά Ηνωμένου Βασιλείου.²⁰² Στην εν λόγω υπόθεση, ο προσφεύγων, πολίτης Αλγερίας, είναι σχιζοφρενής. Το 1994-1995, αποφασίστηκε ο εγκλεισμός του σε ψυχιατρείο, από όπου εξήχθη, μετά από βελτίωση της υγείας του. Ο προσφεύγων έφτασε στο Ηνωμένο Βασίλειο ως τουρίστας το 1989. Του χορηγήθηκε εξάμηνη άδεια παραμονής, η οποία παρατάθηκε έως το 1992. Το 1993 παντρεύτηκε μια βρετανίδα, του χορηγήθηκε άδεια παραμονής λόγω γάμου και το 1995 εγκρίθηκε η αόριστη διάρκεια παραμονής του, ως συζύγου βρετανίδας. Το 1996, αναχώρησε για την Αλγερία και έτσι έληξε η αόριστη διάρκεια παραμονής του. Επέστρεψε στο Ηνωμένο Βασίλειο το 1996 και προσπάθησε να εισέλθει στη χώρα ως νόμιμα διαμένων αλλοδαπός, αλλά δεν του χορηγήθηκε άδεια εισόδου και διατάχθηκε η απομάκρυνσή του από το Ηνωμένο Βασίλειο. Το 1997, προσέφυγε στη δικαιοσύνη ισχυριζόμενος ότι η εκτέλεση της απέλασης αποτελεί απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση, που αντιτίθεται στο Άρθρο 3 της ΕΣΔΑ, γιατί θα έχει ως αποτέλεσμα την επιδείνωση της ψυχοπνευματικής του υγείας. Το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή. Τελικά, οι βρετανικές αρχές αποφάσισαν να αναχωρήσει ο προσφεύγων από το Ηνωμένο Βασίλειο το 1998.

Ως προς την παραβίαση του Άρθρου 3 που επικαλέστηκε ο προσφεύγων, το Δικαστήριο ερευνά, ενόψει της κατάστασης της υγείας του, εάν η απέλασή του στην Αλγερία ενέχει τον πραγματικό κίνδυνο να υποστεί τη μεταχείριση που απαγορεύει το εν λόγω Άρθρο. Εκτιμώντας τα πραγματικά περιστατικά, το Δικαστήριο θεωρεί πως η υποτροπιάζουσα σχιζοφρένεια με τα συμπτώματα που παρουσιάζονται στον προσφεύγοντα, μπορεί να υπαχθεί στο πεδίο του Άρθρου 3. Όμως, ο κίνδυνος υποτροπής υπάρχει και αν ο προσφεύγων μείνει στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η απομάκρυνσή του από τη χώρα και οι διαφορετικές συνθήκες παροχής ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης στην Αλγερία, μπορεί να είναι λιγότερο ευνοϊκές, αλλά, κατά το Δικαστήριο, δεν είναι καθοριστικής σημασίας, ώστε να εγείρουν θέματα που εμπίπτουν στο Άρθρο 3. Ο κίνδυνος λοιπόν που επικαλείται ο προσφεύγων, είναι κατά βάση θεωρητικός. Επομένως, η επιστροφή του προσφεύγοντος στην Αλγερία δεν αποτελεί παραβίαση του Άρθρου 3 της Σύμβασης.²⁰³

Από τις παραπάνω αποφάσεις παρατηρούμε πως το ΕΔΔΑ παρουσιάζεται ιδιαίτερα αυστηρό σχετικά με την εφαρμογή του Άρθρου 3 της ΕΣΔΑ και τον τρόπο με τον οποίο το Άρθρο αυτό δεσμεύει τα συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης. Η αυστηρότητα αυτή του Δικαστηρίου έγκειται στον απόλυτο χαρακτήρα της αρχής της μη επαναπροώθησης. Βέβαια, η εφαρμογή του Άρθρου δεν είναι ανεξέλεγκτη. Εξετάζονται οι ιδιαίτερες συνθήκες της κάθε περίπτωσης ξεχωριστά, προκειμένου να αποδειχθεί αν κατά το χρονικό σημείο της επιχειρούμενης απέλασης του προσφεύγοντος, εξακολουθούν να υφίστανται συνθήκες ικανές να τον εκθέσουν σε απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία.

²⁰¹ <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,CHL,,3ae6b6fe14,0.html>

²⁰² Bensaid κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Αίτηση υπ' αριθμόν 44599/98, Απόφαση της 6^{ης} Μαΐου 2001, διαθέσιμο σε: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59206#{%22itemid%22:\[%22001-59206%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59206#{%22itemid%22:[%22001-59206%22]})

²⁰³ [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59206#{%22itemid%22:\[%22001-59206%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59206#{%22itemid%22:[%22001-59206%22]})

Πολλές υποθέσεις έχουν απορριφθεί σε επίπεδο παραδεκτού, αφού το Δικαστήριο εμφανίζει την τάση να αποδίδει μεγαλύτερη βαρύτητα στην εκτίμηση της κυβέρνησης-χώρας σχετικά με την κατάσταση, παρά στους φόβους του αιτούντος. Επομένως, δεν εξετάζει την υπόθεση στην ουσία της. Η προσέγγιση που υιοθετήθηκε, μέχρι τώρα από το ΕΔΔΑ, ήταν τα όργανα της Σύμβασης να επαναλάβουν το ότι οι κυβερνήσεις που μπορεί να εξετάζουν χιλιάδες αιτήσεις ασύλου από μια συγκεκριμένη χώρα στη διάρκεια ενός έτους, είναι κατ'αρχήν σε καλύτερη θέση να εκτιμήσουν την κατάσταση που επικρατεί στη χώρα προέλευσης ή προτεινόμενου προορισμού.²⁰⁴

Οι καταγγελίες για κακομεταχείριση θα πρέπει να στηρίζονται στα κατάλληλα αποδεικτικά στοιχεία. Σε περιπτώσεις στις οποίες η κακομεταχείριση συμβαίνει ενώ ένα άτομο βρίσκεται υπό τη φύλαξη και τον έλεγχο των αρχών, η πάγια τακτική που εφαρμόζεται γενικά, είναι η «πέραν πάσης λογικής αμφιβολίας». Ωστόσο, κατά την εκτίμηση του κινδύνου κακοποίησης ενός ατόμου κατά την επιστροφή του στη χώρα προέλευσης, το Δικαστήριο στην υπόθεση Saadi κατά Ιταλίας, κατά τον καθορισμό των γενικών αρχών που θα πρέπει να εφαρμόζονται, επανέλαβε πως, ο αιτών θα πρέπει να προσκομίσει τα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι υπάρχουν ουσιώδεις λόγοι να πιστεύεται πως, αν το μέτρο για το οποίο γίνονται τα παράπονα εφαρμοστεί, ο ίδιος θα τεθεί σε πραγματικό κίνδυνο να υποστεί μεταχείριση που αντιτίθεται στο Άρθρο 3. Όταν προσκομισθούν αυτά τα στοιχεία, ανατίθεται στην κυβέρνηση να άρει τις αμφιβολίες για αυτά.

Πιο συγκεκριμένα, στην υπόθεση Saadi κατά Ιταλίας,²⁰⁵ επιβεβαιώνοντας την απόλυτη φύση της απαγόρευσης που περιλαμβάνει το Άρθρο 3 σχετικά με τα βασανιστήρια και την απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία και ως εκ τούτου την προστασία από την επαναπροώθηση ανεξάρτητα με τη συμπεριφορά του θύματος, δικαίωμα που κατοχυρώνεται από την πάγια τακτική του Δικαστηρίου, όπως είδαμε παραπάνω στις υποθέσεις που αναφέραμε, με καθοριστικής σημασίας την υπόθεση Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, ο αιτών διώχθηκε στην Ιταλία για συμμετοχή στη διεθνή τρομοκρατία και, συνεπώς, διατάχθηκε η απέλασή του προς την Τυνησία, όπου είχε καταδικασθεί σε 20 χρόνια φυλάκιση, για συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση και για υποκίνηση τρομοκρατίας. Σημειώνοντας τις τεράστιες δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα κράτη για να προστατεύσουν τις κοινωνίες τους από την τρομοκρατική βία, το Δικαστήριο έκρινε ότι η παραβατική συμπεριφορά του αιτούντος δε μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση την απόλυτη φύση του Αρθρου 3 της Σύμβασης, επιβεβαιώνοντας την αρχή που περιέχεται στην υπόθεση Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου²⁰⁶, ότι δε μπορεί να ζυγίζεται ο κίνδυνος της κακομεταχείρισης, εναντίον των λόγων που προβάλλονται για απέλαση. Οι «εγγυήσεις» που ζήτησε η Ιταλία από τις αρχές της Τυνησίας δεν έγιναν δεκτές από το Δικαστήριο, αφού η ύπαρξη εσωτερικού δικαίου και η προσχώρηση σε διεθνείς συνθήκες που εγγυώνται το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, δεν αρκούν από μόνα τους για να διασφαλιστεί η επαρκής προστασία έναντι του κινδύνου κακομεταχείρισης, όπου αξιόπιστες πηγές έχουν αναφέρει πρακτικές που γίνονται ανεκτές από τις εθνικές αρχές, οι οποίες είναι προδήλως αντίθετες με τη Σύμβαση. Ακόμη και αν «εγγυήσεις» είχαν δοθεί από το κράτος υποδοχής, το βάρος που θα πρέπει να δοθεί σε αυτές τις εγγυήσεις, θα εξαρτηθεί από τις συνθήκες της κάθε περίπτωσης και, το

²⁰⁴ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.53.

²⁰⁵ Saadi κατά Ιταλίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 37201/06, Απόφαση της 28^{ης} Φεβρουαρίου 2008, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6882e.html>

²⁰⁶ Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Αίτηση υπ' αριθμόν 70/1995/576/662, Απόφαση της 15^{ης} Νοεμβρίου 1996, διαθέσιμο σε: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58004#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58004%22%5D%7D>

Δικαστήριο θα έπρεπε να εξετάσει κατά πόσον οι εγγυήσεις που παρέχονται, στην πρακτική τους εφαρμογή είναι επαρκείς κατά του κινδύνου της απαγορευμένης μεταχείρισης.²⁰⁷

Προκειμένου το Δικαστήριο να αξιολογήσει το μέγεθος του κινδύνου, έκρινε ότι εναπόκειται στα άτομα που ισχυρίζονται ότι η απέλασή τους θα ισοδυναμούσε με παράβαση του Άρθρου 3, να προσκομίσουν, στο μέγιστο δυνατό βαθμό, ενημερωτικό υλικό, επιτρέποντας στις αρχές του ενδιαφερόμενου συμβαλλόμενου κράτους, να εκτιμήσουν, όπως και το Δικαστήριο, τον κίνδυνο που η απομάκρυνση μπορεί να συνεπάγεται. Το Δικαστήριο θα αξιολογήσει τα εκάστοτε θέματα υπό το φως του υλικού που έχει συγκεντρωθεί ή που λαμβάνεται αυτεπάγγελτα, ιδίως όταν ο αιτών ή ένας τρίτος κατά την έννοια του Άρθρου 36 της Σύμβασης, παρέχει τεκμηριωμένους λόγους που θέτουν υπό αμφισβήτηση την ακρίβεια των πληροφοριών που επικαλείται η ενδιαφερόμενη κυβέρνηση. Θα πρέπει η εκτίμηση να είναι επαρκής και να υποστηρίζεται από τις εγχώριες αρχές, καθώς και από άλλες πηγές, όπως άλλα συμβαλλόμενα ή μη συμβαλλόμενα κράτη, υπηρεσίες των Ηνωμένων Εθνών και αξιόπιστες μη κυβερνητικές οργανώσεις.²⁰⁸

Γενικότερα, το Δικαστήριο κρίνει ότι οι εγχώριες αρχές έχουν θετική υποχρέωση, αν παραστεί ανάγκη, να προχωρήσουν πέρα από τα στοιχεία που υποβάλλει ο αιτών και να χρησιμοποιήσουν διαφορετικές πηγές πληροφόρησης, ώστε να αποκτήσουν μια σαφέστερη εικόνα της κατάστασης στη χώρα υποδοχής.²⁰⁹

8.1.3. ΑΠΕΛΑΣΗ ΣΕ ΜΙΑ «ΑΣΦΑΛΗ ΤΡΙΤΗ ΧΩΡΑ»

Το Άρθρο 3 και η απαγόρευση της απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, εγείρει θέματα, πέραν των παραπάνω, που αφορούν στην απέλαση προσώπων σε τρίτες χώρες, οι οποίες θεωρούνται «ασφαλείς». Η πρακτική της επιστροφής των αιτούντων άσυλο σε μια «ασφαλή τρίτη χώρα», που είναι ένα κράτος διαφορετικό από αυτό που τα θύματα ισχυρίζονται πως βρίσκονται σε κίνδυνο να υποστούν απαγορευμένη μεταχείριση, είναι κοινή στα ευρωπαϊκά κράτη και αποτελεί μια σημαντική συνιστώσα στην κατασκευή της διεθνούς συνεργασίας, ιδίως στο πλαίσιο της ΕΕ.²¹⁰

Υπάρχουν δύο θεμελιώδεις πιθανοί κίνδυνοι για τους αιτούντες άσυλο, συνυφασμένοι με την έννοια της «ασφαλούς τρίτης χώρας». Ο πρώτος είναι ότι θα μεταφέρονται από τη μια «ασφαλή τρίτη χώρα» στην άλλη, καθώς τα διαδοχικά κράτη θα αρνούνται να εξετάσουν την αίτησή τους ουσιαστικά («πρόσφυγες σε τροχιά»). Αν και δεν παραβιάζει καμιά ρητή διάταξη της Σύμβασης της Γενεύης, αυτή η πρακτική εγείρει σοβαρά ζητήματα στο πλαίσιο της ΕΣΔΑ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, εξέτασε το θέμα των «προσφύγων σε τροχιά», με βάση το Άρθρο 3. Πιο συγκεκριμένα, υπό ορισμένες συνθήκες, η επαναλαμβανόμενη απέλαση αλλοδαπού χωρίς έγγραφα ταυτότητας και ταξιδιωτικά έγγραφα και, του οποίου η χώρα προέλευσης είναι άγνωστη ή αρνείται να τον δεχτεί, θα μπορούσε να δημιουργήσει πρόβλημα ως προς το Άρθρο 3 της Σύμβασης, που απαγορεύει την απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση. Ανησυχίες έχουν επίσης εκφραστεί, ότι κάποια μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης, τα οποία γενικά θεωρούνται «ασφαλείς τρίτες χώρες», δεν είναι απαραίτητα ασφαλείς για ορισμένες κατηγορίες αιτούντων άσυλο, λόγω έλλειψης μιας εναρμονισμένης προσέγγισης και συνοχής των διαδικαστικών εγγυήσεων.²¹¹

²⁰⁷ <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6882e.html>

²⁰⁸ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.56.

²⁰⁹ Ομοίως, σελ.58.

²¹⁰ Ομοίως, σελ.71.

²¹¹ Ομοίως, σελ.73.

Ο δεύτερος κίνδυνος αφορά στις «αλυσιδωτές μετακινήσεις», ήτοι περιπτώσεις, όπου ο αιτών άσυλο, έχει απελαθεί από μια χώρα σε άλλη και πίσω στη χώρα προέλευσης, χωρίς μια ουσιαστική εξέταση ή επανεξέταση της αίτησής του. Επιπροσθέτως, η Σύμβαση απαγορεύει την απέλαση σε χώρες που δεν εγγυώνται με ικανοποιητικό τρόπο την προστασία των προσώπων που υφίστανται την απέλαση. Η αποσαφήνιση του δικαίου της Σύμβασης είναι εξαιρετικής σημασίας, υπό το φως των πολλαπλών συμφωνιών επανεισδοχής που συνάπτονται τώρα, τόσο διμερώς, όσο και μεταξύ ΕΕ και άλλων χωρών, κυρίως στην ανατολική Ευρώπη και την πρώην Σοβιετική Ένωση.²¹²

8.2. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΑΛΛΩΝ ΑΡΘΡΩΝ ΤΗΣ ΕΣΔΑ

8.2.1. ΑΡΘΡΟ 2(ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗ ΖΩΗ)

Το Δικαστήριο, στην υπόθεση Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου που αναφέραμε παραπάνω, έκρινε πως δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί παραβίαση του Άρθρου 2, σε συνδυασμό με το Άρθρο 3, η εκδίωξη ενός ατόμου που με τη σειρά της θα το υπέβαλλε στον κίνδυνο της θανατικής ποινής, αφού το Άρθρο 2²¹³ δε θεωρεί παράνομη την τιμωρία.²¹⁴ Ωστόσο, για τα κράτη εκείνα που έχουν κυρώσει το Πρωτόκολλο υπ' αριθμόν 6 της ΕΣΔΑ, σχετικά με την κατάργηση της ποινής του θανάτου, μπορεί πλέον να θεωρηθεί παραβίαση του Πρωτοκόλλου αυτού η έκδοση ή η απέλαση ενός ατόμου σε ένα κράτος, όπου πραγματικά υπάρχει ο κίνδυνος της θανατικής ποινής για το άτομο αυτό. Μια κάποιου είδους εφαρμογή μπορεί στις περιπτώσεις αυτές να έχει σήμερα και το Πρωτόκολλο υπ' αριθμόν 13, σχετικά με την κατάργηση της θανατικής ποινής σε όλες τις περιστάσεις. Πάντως το Άρθρο 2 δεν έχει χρησιμοποιηθεί σε περιπτώσεις απέλασης.

Μια σημαντική και κατατοπιστική ανάλυση σχετικά με την προσέγγιση του Δικαστηρίου, ως προς την εφαρμογή του Άρθρου 2, βλέπουμε στην υπόθεση Bader κατά Σουηδίας.²¹⁵ Σύμφωνα με την υπόθεση αυτή, οι αιτούντες και τα δύο ανήλικα παιδιά τους είναι Σύριοι υπήκοοι και ζουν στη Σουηδία. Μετά την άφιξή τους στη Σουηδία έκαναν πολλές αιτήσεις ασύλου, οι οποίες απορρίφθηκαν και επιδόθηκε εντολή απέλασης. Τον Ιανουάριο του 2004, η οικογένεια υπέβαλε νέα αίτηση ασύλου στην Επιτροπή Αλλοδαπών και ζήτησε την αναστολή εκτέλεσης της απέλασης. Αναφέρθηκε σε απόφαση που είχε εκδοθεί στις 17 Νοεμβρίου 2003 από το Περιφερειακό Δικαστήριο στο Χαλέπι(Συρία), που ανέφερε πως ο κύριος Bader είχε καταδικαστεί σε θάνατο, για συνενοχή σε φόνο. Η Επιτροπή Αλλοδαπών απέρριψε το αίτημα ασύλου που υπέβαλαν οι αιτούντες. Στις 19 Απριλίου 2004, ύστερα από αξιολόγηση της κατάστασης, η Επιτροπή Μετανάστευσης χορήγησε την αναστολή της εκτέλεσης της απέλασης, μέχρι νεωτέρας. Οι προσφεύγοντες παραπονέθηκαν πως αν απελαθεί από τη Σουηδία στη Συρία, ο πρώτος αιτών θα αντιμετωπίσει τον κίνδυνο να συλληφθεί και να εκτελεστεί, κατά παράβαση των Άρθρων 2 και 3 της Σύμβασης. Το Δικαστήριο επεσήμανε πως η σουηδική κυβέρνηση δεν είχε λάβει καμία εγγύηση από τις συριακές αρχές ότι η εν λόγω υπόθεση θα έπρεπε να ξανανοίξει και ότι ο εισαγγελέας δε θα ζητούσε τη θανατική ποινή σε κάθε επανάληψη. Υπό αυτές τις συνθήκες, οι σουηδικές αρχές θα έθεταν τον κύριο Bader σε κίνδυνο, με την αποστολή του

²¹² Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.75.

²¹³ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ.11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²¹⁴ Το Άρθρο 2 του ΧΘΔΕ αναφέρεται επίσης στο δικαίωμα των ατόμων στη ζωή και στην απαγόρευση επιβολής της θανατικής ποινής-εκτέλεσης. Πρβλ. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΟJ C 83, 30.3.2010, 392, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

²¹⁵ Bader v. Sweden, Αίτηση υπ' αριθμόν 13284/04, Απόφαση της 8^{ης} Νοεμβρίου 2005, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,SYR,,437dd21dd,0.html>

πίσω στη Συρία. Μάλιστα έκρινε ότι ο εν λόγω άνθρωπος είχε δικαιολογημένο και βάσιμο φόβο ότι η ποινή του θανάτου εναντίον του θα εκτελούταν, αν επέστρεφε στη χώρα του. Το Δικαστήριο λοιπόν αποφάσισε ότι υπήρχαν ουσιώδεις λόγοι να πιστευτεί ότι ο κύριος Bader θα εκτίθετο σε πραγματικό κίνδυνο να εκτελεστεί και να υποβληθεί σε μεταχείριση αντίθετη στα Άρθρα 2 και 3, αν απελαθεί στη χώρα προέλευσής του. Επομένως, αποφάσισε την μη απέλαση των αιτούντων στη Συρία.²¹⁶

8.2.2. ΑΡΘΡΟ 1 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΥΠ' ΑΡΙΘΜΟΝ 13 (ΚΑΝΕΙΣ ΔΕ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΚΑΤΑΔΙΚΑΣΤΕΙ ΣΕ ΘΑΝΑΤΟ Ή ΝΑ ΕΚΤΕΛΕΣΤΕΙ, ΑΚΟΜΗ ΚΑΙ ΣΕ ΚΑΙΡΟ ΠΟΛΕΜΟΥ)

Αν και το Δικαστήριο δεν έχει ακόμα εντοπίσει ομόφωνα μια παραβίαση, η φύση της απαγόρευσης αυτής έχει εξεταστεί στα πλαίσια της σύμφωνης γνώμης του δικαστή Cabral Barreto, σχετικά με την υπόθεση Bader κατά Σουηδίας που εξετάσαμε παραπάνω. Αφού παρατηρήθηκε παραβίαση του Άρθρου 2 σχετικά με τον κίνδυνο να επιβληθεί στον αιτούντα η θανατική ποινή, σε περίπτωση που επέστρεφε στη Συρία, η σύμφωνη γνώμη θεωρούσε πως το θέμα είχε πιο στενή σχέση με το Άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου 13,²¹⁷ που είχε ήδη κυρώσει η Σουηδία και σύμφωνα με το οποίο, κανείς δεν επιτρέπεται να υποβληθεί σε θανατική ποινή.²¹⁸ Ο δικαστής θεώρησε πως εξαρτάται από την πρόθεση των κρατών που έχουν υπογράψει το εν λόγω Πρωτόκολλο η ενίσχυση και αντικατάσταση της υποχρέωσης που απορρέει από το Άρθρο 2, έτσι ώστε η κατάργηση της θανατικής ποινής να εφαρμόζεται σε όλες τις περιπτώσεις.

8.2.3. ΑΡΘΡΟ 6 (ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗ ΧΡΗΣΤΗ ΑΠΟΝΟΜΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ)

Στην υπόθεση Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, το Δικαστήριο έκρινε πως το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών, όπως κατοχυρώνεται στο Άρθρο 6 της ΕΣΔΑ²¹⁹ έχει εξέχουσα θέση σε μια δημοκρατική κοινωνία. Δεν αποκλείει ότι ένα θέμα μπορεί κατ'εξάίρεση να υπαχθεί στο Άρθρο 6, μέσω μιας απόφασης έκδοσης, σε περίπτωση που ο φυγάς έχει υποστεί ή κινδυνεύει να υποστεί μια κατάφωρη άρνηση της δίκαιης δίκης στη χώρα αίτησης. Στο σημείο αυτό ας αναφέρουμε την υπόθεση Drozd και Janousek κατά Γαλλίας και Ισπανίας.²²⁰ Κατά την απόφαση αυτή, οι προσφεύγοντες παραπονιούνται ότι δεν τους παρασχέθηκε δίκαιη δίκη ενώπιον του Δικαστηρίου του Πριγκιπάτου της Ανδόρας και θεώρησαν τη Γαλλία και την Ισπανία ως υπεύθυνες σε διεθνές επίπεδο για τη συμπεριφορά αυτή της Ανδόρας. Όσον αφορά στην ένσταση για έλλειψη κατά τόπον αρμοδιότητας, το Δικαστήριο συμφώνησε επί της ουσίας με τα επιχειρήματα των κυβερνήσεων και τη γνώμη της Επιτροπής ότι η ΕΣΔΑ δεν εφαρμόζεται στην Ανδόρα, παρά την επικύρωσή της από τη Γαλλία και την Ισπανία. Άλλωστε, το Πριγκιπάτο της Ανδόρας δεν είναι μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης, γεγονός που το εμποδίζει να είναι μέλος της ΕΣΔΑ. Ο χώρος της Ανδόρας δεν είναι χώρος κοινός σε Γαλλία και Ισπανία, ούτε μέλος της γαλλο-ισπανικής συγκυριαρχίας. Η ένσταση λοιπόν για την έλλειψη κατά τόπον αρμοδιότητας κρίθηκε

²¹⁶ <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,SYR,,437dd21dd,0.html>

²¹⁷ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ. 11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²¹⁸ <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,SYR,,437dd21dd,0.html>

²¹⁹ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ. 11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²²⁰ Drozd και Janousek κατά Γαλλίας και Ισπανίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 12747/87, Απόφαση της 26^{ης} Ιουνίου 1992, διαθέσιμο σε: <http://sim.law.uu.nl/sim/caselaw/Hof.nsf/233813e697620022c1256864005232b7/846cb94f6410d33ac1256640004c17fc?OpenDocument>

βάσιμη. Ιδιαίτερη σημασία στην υπόθεση αυτή είχε η τοποθέτηση του Δικαστηρίου πως η ΕΣΔΑ δεν απαιτεί από τα συμβαλλόμενα μέρη να επιβάλλουν τις απαιτήσεις της σε τρίτες χώρες και αναφέρθηκε στη σημασία της ενίσχυσης της διεθνούς συνεργασίας στην απονομή δικαιοσύνης. Δήλωσε ακόμη ότι τα συμβαλλόμενα κράτη είναι υποχρεωμένα να αρνούνται να συνεργασθούν όταν διαπιστώνουν πως η καταδίκη είναι αποτέλεσμα κατάφωρης άρνησης δικαιοσύνης. Αυτή η υποχρέωση πρέπει να επιβάλλεται κατά μείζονα λόγο σε υποθέσεις απέλασης στις οποίες το άτομο αναμένεται να δικαστεί σε χώρα η οποία κατάφωρα παραβιάζει τις θεμελιώδεις αρχές της δίκαιης δίκης, ιδιαίτερα σε περιπτώσεις στις οποίες η δίκη αυτή μπορεί να επιβάλει τη θανατική ποινή.²²¹

Κατά την άποψη του ΕΔΔΑ, το Άρθρο 6 δεν ισχύει στη διαδικασία χορήγησης ασύλου, σε χώρα στην οποία ζητείται άσυλο. Το ίδιο ισχύει και στις διαδικασίες έκδοσης. Το Άρθρο αυτό όμως, μπορεί να εφαρμόζεται όπου υπάρχουν στενοί σύνδεσμοι μεταξύ των ποινικών διαδικασιών στη χώρα υποδοχής και των διαδικασιών έκδοσης στη χώρα αποστολής, έτσι ώστε οι αιτούντες να μπορεί να θεωρηθεί ότι έχουν «χρεωθεί» με ποινικό αδίκημα. Επιπλέον, το Άρθρο αυτό δεν βρίσκει εφαρμογή στις υποθέσεις που αφορούν σε απέλαση. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι αποφάσεις σχετικά με την είσοδο, παραμονή και απέλαση αλλοδαπών δεν αφορούν τον προσδιορισμό των υποχρεώσεων των ατομικών δικαιωμάτων του αιτούντος ή της ποινικής κατηγορίας εναντίον του, κατά την έννοια του Άρθρου 6 παρ.1. Αντίθετα, θεωρείται ως μία πράξη δημόσιας εξουσίας, που διέπεται από το δημόσιο δίκαιο.²²²

Στην υπόθεση Μασουία κατά Γαλλίας,²²³ ο αιτών είναι Τυνήσιος υπήκοος που εισήλθε στη Γαλλία το 1980 και το 1992 παντρεύτηκε μια γαλλίδα υπήκοο με την οποία ζούσε από το 1983. Το 1988 καταδικάστηκε σε φυλάκιση έξι ετών για συμμετοχή σε ένοπλη ληστεία και ένοπλη επίθεση. Το 1991 εκδόθηκε εντολή απέλασής του. Αρνήθηκε να επιστρέψει στην Τυνησία και του ασκήθηκε ποινική δίωξη για μη συμμόρφωση σε εντολή απέλασης. Το 1992 καταδικάστηκε σε φυλάκιση ενός χρόνου και δόθηκε εντολή να παραμείνει εκτός γαλλικού εδάφους για δέκα χρόνια. Ο προσφεύγων ζήτησε αναστολή της απόφασης απέλασης και το 1994 ακυρώθηκε η απόφαση απέλασής του. Στη συνέχεια ζήτησε ακύρωση της εντολής αποκλεισμού, αίτημα που έγινε δεκτό. Ο προσφεύγων παραπονέθηκε ότι η διάρκεια που είχαν λάβει οι διαδικασίες σχετικά με την κατάργηση της απαγόρευσης εισόδου ήταν παράλογη και αντίθετη στο Άρθρο 6 παρ.1. Το Δικαστήριο προηγουμένως δεν είχε εξετάσει το ζήτημα της εφαρμογής του Άρθρου 6 παρ.1 στις διαδικασίες απέλασης αλλοδαπών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων όμως είχε κληθεί να το κάνει και επανειλημμένα είχε εκφράσει την άποψη ότι η απόφαση σχετικά με το αν θα επιτραπεί σε έναν αλλοδαπό ή όχι να παραμείνει σε μια χώρα της οποίας δεν είναι υπήκοος, δεν συνεπάγεται προσδιορισμό των πολιτικών του δικαιωμάτων ή των υποχρεώσεών του ή οποιασδήποτε ποινικής κατηγορίας εναντίον του, κατά την έννοια του Άρθρου 6 παρ.1 της ΕΣΔΑ. Το Δικαστήριο τόνισε ότι οι διατάξεις της Σύμβασης πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως του συνόλου του συστήματος της Σύμβασης, συμπεριλαμβανομένων των Πρωτοκόλλων της. Συναφώς, το Δικαστήριο σημειώνει ότι το Άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 7, το οποίο έχει επικυρώσει η Γαλλία περιέχει διαδικαστικές εγγυήσεις που εφαρμόζονται στην απέλαση αλλοδαπών. Επομένως, το Άρθρο 6 παρ.1 δεν εφαρμόζεται στις διαδικασίες απέλασης αλλοδαπών. Το Δικαστήριο έκρινε ότι με την υιοθέτηση του Άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 7, οι διαδικασίες για την κατάργηση της εντολής απαγόρευσης εισόδου, που αποτελούν το αντικείμενο της εν λόγω υπόθεσης, δεν αφορούν στον προσδιορισμό ενός πολιτικού δικαιώματος για τους σκοπούς του Άρθρου 6 παρ.1. Το γεγονός

²²¹ <http://sim.law.uu.nl/sim/caselaw/Hof.nsf/233813e697620022c1256864005232b7/846cb94f6410d33ac1256640004c17fc?OpenDocument>

²²² Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.124.

²²³ Μασουία κατά Γαλλίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 39652/98, Απόφαση της 5^{ης} Οκτωβρίου 2000, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b74c0.html>

ότι η εντολή αποκλεισμού είχε σημαντικές επιπτώσεις στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του αιτούντος ή στην προοπτική απασχόλησής του, δεν θα μπορούσε να εντάξει τις διαδικασίες αυτές στο πεδίο εφαρμογής των δικαιωμάτων που προστατεύονται από το Άρθρο 6 παρ.1 της ΕΣΔΑ. Επιπροσθέτως το Δικαστήριο έκρινε ότι οι εντολές αποκλεισμού αλλοδαπών από το γαλλικό έδαφος δεν αφορούν τον καθορισμό μιας ποινικής κατηγορίας. Σε γενικές γραμμές, οι εντολές αποκλεισμού δεν χαρακτηρίζονται ως «ποινικές» εντός των κρατών-μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Αποτελούν συνήθως ένα ειδικό προληπτικό μέτρο για τους σκοπούς ελέγχου της μετανάστευσης και, δεν αφορούν στον καθορισμό ποινικής κατηγορίας εναντίον του αιτούντος για τους σκοπούς του Άρθρου 6 παρ.1. Το γεγονός ότι επιβάλλονται στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας δεν αλλοιώνει την προληπτική φύση τους. Άρα λοιπόν, το Άρθρο 6 παρ.1 δεν ισχύει στην παρούσα υπόθεση.²²⁴

8.2.4.ΑΡΘΡΟ 4 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΥΠ'ΑΡΙΘΜΟΝ 7(ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΟΥ ΚΑΘΕ ΠΡΟΣΩΠΟΥ ΝΑ ΜΗ ΔΙΚΑΖΕΤΑΙ Ή ΤΙΜΩΡΕΙΤΑΙ ΔΥΟ ΦΟΡΕΣ ΓΙΑ ΤΟ ΙΔΙΟ ΑΔΙΚΗΜΑ)

Θέματα σχετικά με την απαγόρευση διπλής κατηγορίας, μπορούν να προκύψουν στο πλαίσιο του κινδύνου των ατόμων που διώκονται και πάλι κατά την επιστροφή τους στην πατρίδα τους, για παράβαση για την οποία έχουν ήδη καταδικαστεί και για την οποία έχουν ήδη εκτίσει ποινή στο κράτος αποβολής.²²⁵ Το Άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου 7,²²⁶ ισχύει μόνο για επαναλαμβανόμενες ποινικές διώξεις στο ίδιο κράτος και όχι σε διαφορετικά κράτη.²²⁷

8.2.5.ΑΡΘΡΟ 2 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΥΠ'ΑΡΙΘΜΟΝ 4(ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΛΕΥΘΕΡΗ ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΗ)

Στα πλαίσια του Άρθρου 2 του Πρωτοκόλλου υπ'αριθμόν 4,²²⁸ τα άτομα τα οποία έχουν το δικαίωμα ελεύθερης μετακίνησης, είναι εκείνα που βρίσκονται νόμιμα εντός της επικράτειας ενός κράτους.²²⁹ Όσοι βρίσκονται παράνομα, δεν έχουν τέτοιου είδους δικαίωμα. Στο σημείο αυτό, εμφανίζεται ένα κενό. Περιορισμοί(που δεν ανέρχονται στο επίπεδο στέρησης της ελευθερίας) μπορούν να τεθούν κατά βούληση σε εκείνους που δε βρίσκονται νόμιμα στην επικράτεια ενός κράτους, σύμφωνα με την πρόβλεψη του Άρθρου, αν και θέματα μπορεί να προκύψουν σε σχέση με το Άρθρο 8, αναφορικά προς το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής. Ο σεβασμός της προσωπικής αυτονομίας, είναι εγγυημένος με βάση αυτό το Άρθρο. Η προστασία του Άρθρου 8 δεν ισχύει μόνο για όσους βρίσκονται νόμιμα στην επικράτεια ενός κράτους, αλλά για όσους βρίσκονται εντός της δικαιοδοσίας του.²³⁰

²²⁴ <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b74c0.html>

²²⁵ Το Άρθρο 50 του ΧΘΔΕΕ, προστατεύει και αυτό με τη σειρά του το δικαίωμα του προσώπου να μην δικάζεται ή να μην τιμωρείται ποινικά δύο φορές για την ίδια αξιόποινη πράξη. Πρβλ. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΟJ C 83, 30.3.2010, 402, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

²²⁶ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ'αριθ.11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²²⁷ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.99.

²²⁸ <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html#P4>

²²⁹ Το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος της Ένωσης τόσο για τους πολίτες της ΕΕ όσο και για τους νόμιμα διαμένοντες στην ΕΕ υπηκόους τρίτων χωρών, προστατεύεται στο Άρθρο 45 του ΧΘΔΕΕ. Πρβλ. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΟJ C 83, 30.3.2010, 400, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

²³⁰ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.178.

Για εκείνους των οποίων η παρουσία θεωρείται νόμιμη και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Άρθρου 2 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 4, το Δικαστήριο, καταλήγει στο συμπέρασμα πως οι περιορισμοί της ελεύθερης μετακίνησης που επιβάλλονται στους αιτούντες άσυλο, πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις που είναι απαραίτητες σε μια δημοκρατική κοινωνία, απαίτηση που όμως δεν ικανοποιείται πάντα. Όπως συμβαίνει με όλα τα δικαιώματα που απορρέουν από τη Σύμβαση, το Δικαστήριο εξετάζει ζητήματα στο πλαίσιο της παρούσας διάταξης, με βάση κάποια ερωτήματα.²³¹

-εξετάζει τη φύση του δικαιώματος, δηλαδή αν η πρόβλεψη ισχύει στην παρούσα κατάσταση,

-διαπιστώνει αν υπήρξε παρέμβαση σχετικά με το δικαίωμα αυτό,

-αν υπήρξε παρέμβαση, εξετάζει αν μπορεί να δικαιολογηθεί με βάση τις παραγράφους 3 και 4 του Άρθρου 2,

-η παρέμβαση θα πρέπει να επιδιώκει στόχο θεμιτό, δηλαδή να είναι ένας από τους λόγους που αναφέρονται στις παραγράφους 3 και 4,

-η παρέμβαση, δηλαδή ο περιορισμός στην ελεύθερη μετακίνηση, πρέπει να είναι απαραίτητη σε μια δημοκρατική κοινωνία. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να αντιστοιχεί σε μια πειστική κοινωνική ανάγκη και ότι είναι ανάλογη με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Θα πρέπει δηλαδή να ικανοποιείται η αρχή της αναλογικότητας.

8.2.6.ΑΡΘΡΟ 8(ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΩΜΑΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΗΘΙΚΗΣ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ –ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΕΒΑΣΜΟΥ ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΖΩΗΣ)

Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί πως όταν υπάρχουν αρκετά δυσμενείς συνέπειες στη «σωματική και ηθική ακεραιότητα» του ατόμου, παραβιάζεται το Άρθρο 8,²³² όσον αφορά στην ιδιωτική πτυχή της ζωής του.²³³

Δεν υπάρχει εξαντλητικός ορισμός της έννοιας «ιδιωτική ζωή» στο Άρθρο 8. Το εν λόγω Άρθρο 8, προστατεύει πολλά στοιχεία της προσωπικής σφαίρας, όπως το όνομα και το σεξουαλικό προσανατολισμό. Επιπλέον, η ψυχική υγεία είναι ιδιαίτερα σημαντική πτυχή της ιδιωτικής ζωής και συνδέεται με τη σωματική και ηθική ακεραιότητα. Η διατήρηση της ψυχικής υγείας-σωματικής και ηθικής ακεραιότητας, είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική απόλαυση του δικαιώματος στο σεβασμό της ιδιωτικής ζωής. Ακόμη, το Άρθρο 8 προστατεύει το δικαίωμα στην ταυτότητα και το δικαίωμα δημιουργίας και ανάπτυξης σχέσεων με άλλους ανθρώπους.

Ιδιαίτερη σημασία έχουν οι περιπτώσεις εκείνες που αφορούν τις προσωπικές ή οικογενειακές σχέσεις, όταν το κράτος επιδιώκει να εφαρμόσει μια απόφαση απέλασης ενός ατόμου, του οποίου η αίτηση να του παρασχεθεί διεθνής προστασία έχει απορριφθεί.

Σε περιπτώσεις απέλασης, όπου η απομάκρυνση δεν μπορεί να αποτραπεί με την αιτιολογία ότι ο αιτών θα υποστεί ψυχική οδύνη, που υπολείπεται της παράνομης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης του Άρθρου 3, μπορεί να ενεργοποιηθεί το Άρθρο 8. Στην

²³¹ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.178.

²³² Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ.11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²³³ Παρά το γεγονός ότι η ΕΣΔΑ δεν περιέχει κάποιο Άρθρο που να αναφέρεται ξεκάθαρα στην προστασία της σωματικής και ηθικής ακεραιότητας, ο ΧΘΔΕΕ, την προστατεύει στο Άρθρο 3. Ακόμη, το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, διασφαλίζεται στο Άρθρο 7 του εν λόγω Χάρτη. Πρβλ. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, 392,393, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

υπόθεση N. κατά Ηνωμένου Βασιλείου,²³⁴ επρόκειτο για μια γυναίκα με HIV/AIDS, που ήρθε στο Ηνωμένο Βασίλειο από την Ουγκάντα το 1998 και λόγω της σοβαρότητας της κατάστασής της εισήχθη αμέσως στο νοσοκομείο. Η αίτηση που υπέβαλε για άσυλο απορρίφθηκε και, ως έσχατη λύση, ισχυρίστηκε ενώπιον του ΕΔΔΑ, ότι η απέλασή της θα ήταν αντίθετη προς την απαγόρευση σχετικά με την απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση του Άρθρου 3 της ΕΣΔΑ, αφού στην Ουγκάντα δεν παρέχεται η κατάλληλη ιατρική φροντίδα σε όσους έχουν προσβληθεί από τον ιό HIV/AIDS. Παρά ταύτα, η ολομέλεια του Δικαστηρίου έκρινε πως δεν θα υπήρχε παραβίαση του Άρθρου 3. Το Δικαστήριο έκρινε πως η κατάσταση της προσφεύγουσας ήταν σταθερή και ότι θα μπορούσε να βοηθηθεί από την οικογένειά της. Σχετικά με το αν στην Ουγκάντα θα μπορούσε να παρασχεθεί επαρκής θεραπεία, το Δικαστήριο παρέθεσε μία αναλυτική έκθεση, που αποδείκνυε ότι χορηγούνται στην Ουγκάντα τα απαραίτητα φάρμακα.²³⁵

Το μέγεθος της σοβαρότητας δεν είναι η μοναδική διάκριση μεταξύ της προστασίας που διασφαλίζει το Άρθρο 3 και το Άρθρο 8. Από τη στιγμή που η μεταχείριση εμπίπτει στο Άρθρο 3, ο απόλυτος χαρακτήρας του δικαιώματος σημαίνει πως το επίπεδο προστασίας δε μπορεί να μειωθεί. Αντίθετα, μια προσβολή του δικαιώματος βάσει του Άρθρου 8, μπορεί να δικαιολογηθεί με το επιχείρημα πως η παραβίαση διεξήχθη σύμφωνα με το νόμο, επιδιώκει θεμιτό σκοπό και είναι ανάλογη με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Ο θεμιτός σκοπός έχει πολύ συχνά να κάνει με την οικονομική ευημερία της χώρας.²³⁶

8.2.7.ΑΡΘΡΟ 14(ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ)

Το Άρθρο 14 της Σύμβασης²³⁷ απαγορεύει τις διακρίσεις λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, γλώσσας, θρησκείας, πολιτικών ή άλλων πεποιθήσεων, εθνικής ή κοινωνικής προέλευσης, συμμετοχής σε εθνική μειονότητα, περιουσίας, γέννησης ή άλλης κατάστασης. Δεν αποτελεί ανεξάρτητο δικαίωμα και η προστασία από τις διακρίσεις μπορεί μόνο να στοιχειοθετηθεί σε σχέση με την απόλαυση άλλων δικαιωμάτων της Σύμβασης.²³⁸ Το εν λόγω Άρθρο περιέχει θετικά και αρνητικά στοιχεία. Πιο συγκεκριμένα, όταν διαφορετικές καταστάσεις απαιτούν διαφορετική μεταχείριση, θα υπάρχει παραβίαση του Άρθρου 14, όταν δεν παρέχεται αυτή η διαφορετική μεταχείριση. Αυτή η αρχή σημαίνει για παράδειγμα, ότι οι αιτούντες άσυλο πρέπει να αντιμετωπίζονται διαφορετικά από τους άλλους μετανάστες, ότι τα παιδιά πρέπει να αντιμετωπίζονται διαφορετικά από τους ενήλικες και, ότι οι επιζώντες των βασανιστηρίων πρέπει να αντιμετωπίζονται διαφορετικά από εκείνους που δεν έχουν υποφέρει με αυτόν τον τρόπο.²³⁹ Το κράτος πρέπει να δείξει μια λογική και αντικειμενική δικαιολογία για τη μεταχείριση-συμπεριφορά του, δηλαδή ότι επιδιώκει ένα θεμιτό στόχο και ότι υπάρχει αναλογία με το σκοπό.

²³⁴ N. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Αίτηση υπ' αριθμόν 26565/2005, Απόφαση της 27^{ης} Μαΐου 2008, διαθέσιμο σε: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-86490#%7B%22itemid%22:%5B%22001-86490%22%5D%7D>

²³⁵ <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-86490#%7B%22itemid%22:%5B%22001-86490%22%5D%7D>

²³⁶ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.102.

²³⁷ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ.11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²³⁸ Αναλογικά προς την ΕΣΔΑ, ο ΧΘΔΕΕ αναφέρει στο Άρθρο 21 πως απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω φύλου, φύλου, χρώματος, εθνοτικής καταγωγής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών φρονημάτων ή κάθε άλλης γνώμης, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, περιουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού. Το Άρθρο αυτό του Χάρτη, παρουσιάζει μια ευρύτερη αναφορά στοιχείων που δεν θα πρέπει να αποτελέσουν «αφορμή» διακρίσεων εις βάρος των ατόμων, σε σύγκριση με την ΕΣΔΑ. Πρβλ. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, 396, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

²³⁹ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.202.

Το Δικαστήριο θεώρησε απαράδεκτη μια καταγγελία σύμφωνα με το Άρθρο 14, σε συνδυασμό με το Άρθρο 6, που αφορούσε στην παράλειψη του κράτους να παρέχει στο εθνικό δίκαιο το δικαίωμα άσκησης προσφυγής κατά απόφασης εθνικού δικαστηρίου, που αρνούνταν τη χορήγηση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Στην υπόθεση Saadi κατά Ηνωμένου Βασιλείου, ο προσφεύγων παραπονέθηκε πως η σύνταξη λίστας χωρών υπεύθυνων για την κράτηση στο Ηνωμένο Βασίλειο, παραβίαζε το Άρθρο 14. Το Δικαστήριο συμπέρανε πως δεν υπήρχε ξεχωριστό θέμα βάσει του Άρθρου 5(δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια) σε συνδυασμό με το Άρθρο 14 και εν τέλει το θέμα δεν κρίθηκε από την ολομέλεια όταν εισήχθη για εξέταση.²⁴⁰

Όπως και να έχει, καταγγελίες πραγματοποιούνται συνήθως σε σχέση με διακρίσεις που γίνονται βάσει ιθαγένειας, σε σχέση με ορισμένα δικαιώματα. Αυτές οι καταγγελίες μπορεί να σχετίζονται με διάφορες περιθωριοποιημένες ομάδες, συμπεριλαμβανομένων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο. Οι εκθέσεις σχετικά με τις επισκέψεις σε διάφορες χώρες του Συμβουλίου της Ευρώπης και ιδιαίτερα οι εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά του Ρατσισμού και της Ξενοφοβίας (ΕΡΞ-ECRI), έχουν επανειλημμένα εκφράσει τον προβληματισμό τους γύρω από αυτό το θέμα των διακρίσεων.²⁴¹ Η Επιτροπή αυτή, ιδρύθηκε το 1994, με πρωτοβουλία της πρώτης συνάντησης Κορυφής των Αρχηγών κρατών και Κυβερνήσεων των κρατών-μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης, για να καταπολεμήσει τα αυξανόμενα προβλήματα του ρατσισμού, της ξενοφοβίας, του αντισημιτισμού και της μισαλλοδοξίας που απειλούν τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις δημοκρατικές αξίες στην Ευρώπη.²⁴² Τα καθήκοντα που της ανατέθηκαν ήταν να εξετάζει τις νομοθεσίες, την πολιτική και τα άλλα μέτρα των κρατών-μελών, για την καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, να προτείνει περαιτέρω δράση σε τοπικό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, να διατυπώνει υποδείξεις γενικής πολιτικής για τα κράτη-μέλη και να μελετά τα διεθνή νομικά κείμενα, με σκοπό την ενίσχυσή τους όπου χρειάζεται.²⁴³ Τα τελευταία χρόνια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Ρατσισμού και της Ξενοφοβίας έχει λάβει μέτρα για την ενίσχυση της προστασίας που παρέχεται στο πλαίσιο της ΕΣΔΑ, σε αυτούς τους τομείς.

8.3.ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΕ ΜΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΑΠΕΙΛΟΥΜΕΝΗΣ ΑΠΕΛΑΣΗΣ

8.3.1.ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΑΣΥΛΟΥ.

Από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, οι δυτικοευρωπαϊκές χώρες έχουν σταθερούς κανονισμούς και διαδικασίες, ώστε να μειώσουν τα κίνητρα στους αιτούντες άσυλο να έρχονται στη δυτική Ευρώπη και έτσι να μειωθούν οι λεγόμενες «μικτές μεταναστευτικές ροές»²⁴⁴ και να απομακρυνθούν εκείνοι των οποίων οι αιτήσεις ασύλου είναι «προδήλως αβάσιμες». Τα κράτη μάλιστα, έχουν προσπαθήσει να εμποδίσουν τα άτομα με αιτήσεις προδήλως αβάσιμες να εισέλθουν στο έδαφος μιας χώρας και να αποκτήσουν πρόσβαση σε μια πλήρη διαδικασία ασύλου.

Πολλές φορές τα κράτη, όταν συλλαμβάνουν στη θάλασσα μετανάστες, τους στέλνουν πίσω στη χώρα τους. Οι ιταλικές αρχές για παράδειγμα πρόσφατα συνέλαβαν βάρκα μεταναστών και την οδήγησαν πίσω στη Λιβύη. Μάλιστα, οι άνθρωποι αυτοί ισχυρίστηκαν,

²⁴⁰ <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6882e2.html>

²⁴¹ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/mandate_en.asp

²⁴² Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά του Ρατσισμού και της Ξενοφοβίας (ΕΡΞ-ECRI), δημιουργήθηκε στα πλαίσια της Διεθνούς Σύμβασης για την Εξάλειψη Όλων των Μορφών Φυλετικής Διάκρισης, η οποία υιοθετήθηκε στις 21 Δεκεμβρίου 1965 από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών και τέθηκε σε ισχύ στις 4 Ιανουαρίου 1969.

²⁴³ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/mandate_en.asp

²⁴⁴ Με τον όρο «μικτές μεταναστευτικές ροές» νοούνται οι πρόσφυγες, οι οποίοι συγχωνεύονται και αντιμετωπίζονται με τους οικονομικούς μετανάστες.

πως δεν τους δόθηκε καν η δυνατότητα να υποβάλουν αίτηση ασύλου στην Ιταλία. Σε μια άλλη πρόσφατη πάλι περίπτωση, αιτούντες άσυλο από το Αφγανιστάν και το Σουδάν, προσπάθησαν να εισέλθουν παράνομα στην Ιταλία και συνελήφθησαν από τις ιταλικές αρχές, που τους επαναπροώθησαν πίσω στην Ελλάδα. Τα άτομα αυτά παραπονέθηκαν πως ούτε η Ιταλία, ούτε η Ελλάδα τους επέτρεψαν να υποβάλουν αιτήσεις για παροχή διεθνούς προστασίας.²⁴⁵

Τα ευρωπαϊκά κράτη, έχουν θεσπίσει διαδικασίες ασύλου, για όσους υποβάλλουν «προδήλως αβάσιμες αιτήσεις ασύλου» και προσπαθούν να επιταχύνουν τις διαδικασίες, έτσι ώστε η μακρά περίοδος αναμονής για την εδραίωση και επεξεργασία της αίτησης, να μη λειτουργεί ως κίνητρο για τους αιτούντες άσυλο, οι οποίοι θεωρούνται ως οικονομικοί μετανάστες και των οποίων οι αξιώσεις μπορεί τελικά να απορριφθούν.²⁴⁶

8.3.2.ΘΕΩΡΗΣΕΙΣ ΕΙΣΟΔΟΥ

Σε εθνικό επίπεδο, οι περιορισμοί των θεωρήσεων ασύλου έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της πρόσβασης των αιτούντων άσυλο, στις χώρες που τους επιβάλλουν.

Αρκετές περιπτώσεις αφορούσαν παλιότερα την άρνηση θεώρησης εισόδου σε μέλη της οικογένειας. Στις περισσότερες χώρες δεν είναι δυνατόν να χορηγηθεί θεώρηση εισόδου σχετικά με αίτηση ασύλου και δεν είναι δυνατόν κάποιος να θεωρηθεί ως πρόσφυγας με βάση τη Σύμβαση της Γενεύης, εκτός και αν βρίσκεται εκτός της πατρίδας του. Η Σύμβαση ισχύει για τον αιτούντα άσυλο, που επιδιώκει την έκδοση θεώρησης εισόδου από μια πρεσβεία, προκειμένου να διαφύγει στη χώρα της συγκεκριμένης πρεσβείας.

Οι προϋποθέσεις θεώρησης εισόδου χρησιμοποιούνται εκτεταμένα στα δυτικοευρωπαϊκά κράτη, τα οποία σε πολλές περιπτώσεις τώρα απαιτούν θεωρήσεις εισόδου των επιβατών κατά τη μεταφορά. Τα πρόσωπα που διώκονται ως εκ τούτου, μπορεί να αντιμετωπίσουν περαιτέρω εμπόδια στην πρόσβαση σε διεθνείς μηχανισμούς προστασίας, όπου συννοριακοί έλεγχοι και έλεγχοι προ της εισόδου είναι ευρύτατα διαδεδομένοι και εφαρμόζονται εντατικά. Τα θεσμικά όργανα της ΕΣΔΑ έκριναν ότι τα κράτη είναι υπόλογα ενώπιον των δικαστηρίων, για αποφάσεις σχετικά με θεωρήσεις εισόδου που προσκρούουν στη Σύμβαση. Αυτή είναι μια κλασική άσκηση διεθνούς δικαιοδοσίας.²⁴⁷

8.3.3.Η ΕΥΘΥΝΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΕΩΝ

Η επιβολή της ευθύνης των μεταφορέων, έχει χρησιμοποιηθεί για τον περιορισμό της πρόσβασης των αιτούντων άσυλο. Η εν λόγω ευθύνη επιβάλλει στην αεροπορική εταιρεία την ευθύνη για τη μεταφορά κάποιου που έφτασε χωρίς νόμιμα έγγραφα σε κάποια άλλη χώρα. Η αεροπορική εταιρεία αναμένεται να αναλάβει το κόστος της επιστροφής των επιβατών που απορρίφθηκαν οι αιτήσεις τους και γενικά της επιβάλλεται και πρόστιμο. Πρόστιμα επιβλήθηκαν από το 1987 σε Βέλγιο, Γερμανία και Ηνωμένο Βασίλειο και στη Δανία από το 1989. Από τότε, το μεγαλύτερο μέρος της Ευρώπης έχει ακολουθήσει το παράδειγμά τους. Για τα κράτη-μέλη της Ένωσης, τα πρόστιμα, έχουν γίνει υποχρεωτικά.²⁴⁸

Η νομοθεσία για την ευθύνη των μεταφορέων διαφέρει από κράτος σε κράτος. Η κατάσταση έχει συνοψιστεί από την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης ως ακολούθως: ορισμένες χώρες έχουν επιβάλει κυρώσεις σε αεροπορικές εταιρείες

²⁴⁵ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.104.

²⁴⁶ Ομοίως, σελ.106.

²⁴⁷ Ομοίως, σελ.108.

²⁴⁸ Ομοίως, σελ.108.

που υπονομεύουν τις βασικές αρχές προστασίας των προσφύγων και το δικαίωμά τους να ζητήσουν άσυλο. Το ΕΔΔΑ δεν έχει ακόμα αποφανθεί σχετικά με την εφαρμογή των καθεστώτων θεώρησης εισόδου ή με τις κυρώσεις των μεταφορέων σε περιπτώσεις που συνδέονται με το άσυλο.

8.3.4. ΠΑΡΑΚΡΑΤΗΣΗ-ΑΝΑΧΑΙΤΙΣΗ ΣΤΗΝ ΑΝΟΙΧΤΗ ΘΑΛΑΣΣΑ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΔΙΑΣΩΣΗΣ

Κάθε χρόνο, μεγάλος είναι ο αριθμός εκείνων που επιχειρούν να διασχίσουν τη θάλασσα, προκειμένου να μεταφερθούν στην Ελλάδα και αλλού. Χαρακτηριστικά είναι τα στοιχεία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, που αναφέρουν πως τον Ιανουάριο του 2013, οι μη νόμιμοι μετανάστες που συνελήφθησαν από τις ελληνικές αστυνομικές και λιμενικές αρχές, προτίμησαν τη διέλευση μέσω των θαλάσσιων ελληνικών συνόρων, σε αντίθεση με το 2012, όπου η πλειοψηφία των λαθρομεταναστών εισήλθε μέσω των χερσαίων μας συνόρων.²⁴⁹ Ακόμη, οι συλληφθέντες από αστυνομικές και λιμενικές αρχές μη νόμιμοι μετανάστες και διακινητές, φαίνεται πως αριθμητικά μειώθηκαν αισθητά εν έτει 2013, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Αστυνομίας.²⁵⁰ Ο κίνδυνος για τη ζωή των ατόμων αυτών είναι μεγάλος. Όπως υπολογίζεται, πάνω από 10.000 άνθρωποι έχουν πνιγεί στον ελληνικό θαλάσσιο χώρο την τελευταία δεκαετία. Έχουν μάλιστα συμβεί πολλά ανησυχητικά περιστατικά, όπου άτομα κινδύνευαν στη θάλασσα και δεν διεσώθησαν αμέσως, ή τα κράτη αρνήθηκαν να επιτρέψουν στα άτομα που διεσώθησαν να «δέσουν», αφού υποστηρίζουν πως (τα κράτη) δεν έχουν ευθύνη για τα άτομα αυτά. Κάποια από τα ευρωπαϊκά κράτη έχουν προσπαθήσει να αποτρέψουν την άφιξη των αιτούντων άσυλο στις ακτές τους, με την παρακράτηση των σκαφών που τους μεταφέρουν.

Στην υπόθεση *Xhavara κατά Ιταλίας και Αλβανίας*,²⁵¹ γίνεται λόγος για την παρακολούθηση μιας αλβανικής βάρκας από ένα ιταλικό πολεμικό πλοίο, που είχε ως αποτέλεσμα την ανατροπή της βάρκας και το θάνατο πολλών από εκείνους που βρίσκονταν σε αυτή. Δεδομένου ότι οι ποινικές διαδικασίες βρίσκονταν ακόμα σε εξέλιξη στην Ιταλία, η υπόθεση απορρίφθηκε, αφού δεν εξαντλήθηκαν τα εσωτερικά ένδικα μέσα. Το Δικαστήριο απεφάνθη πως η Ιταλία ήταν υπόλογη για τις ενέργειες των πολεμικών της πλοίων στην ανοιχτή θάλασσα, πως η Αλβανία δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί υπόλογη επειδή είχε υπογράψει με την Ιταλία συμφωνία που οδήγησε στην εν λόγω δράση του ιταλικού πολεμικού πλοίου και ότι δεν μπορούσε να εγερθεί θέμα σχετικό με το Άρθρο 2 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 4, που αφορά στο δικαίωμα κάποιου να εγκαταλείψει το έδαφος μιας χώρας, συμπεριλαμβανομένης και της δικής του, αφού οι Αλβανοί δεν παρεμποδίστηκαν να εγκαταλείψουν την Αλβανία, αλλά (παρεμποδίστηκαν) να φτάσουν στην Ιταλία.²⁵²

Κατά την εξέταση υποθέσεων που αφορούν στην παρακολούθηση και διάσωση μεταναστών στη θάλασσα, μπορεί να ληφθεί υπόψη η αρχή της μη επαναπροώθησης, η οποία στα πλαίσια της ΕΕ απαγορεύεται και, η επικουρική προστασία. Η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες,²⁵³ έχει εκφράσει την ανησυχία της πως οι μέθοδοι

²⁴⁹ http://www.astynomia.gr/images/stories/2013/statistics13/stat_allod/etsynora.JPG

²⁵⁰ http://www.astynomia.gr/images/stories/2013/statistics13/stat_allod/ethsio.JPG

²⁵¹ *Xhavara κατά Ιταλίας και Αλβανίας*, Αίτηση υπ' αριθμόν 39473/98, Απόφαση της 11^{ης} Ιανουαρίου 2001, διαθέσιμο σε: http://www.rechtsveven.info/Content/Menneskerett/CaseLaw/Resumes/98_039473.html

²⁵² http://www.rechtsveven.info/Content/Menneskerett/CaseLaw/Resumes/98_039473.html

²⁵³ Η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, προέκυψε στον απόηχο του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, για να βοηθήσει τους Ευρωπαίους που είχαν εκτοπιστεί εξαιτίας των συγκρούσεων. Το Γραφείο της δημιουργήθηκε στις 14 Δεκεμβρίου 1950, από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών. Το επόμενο έτος, η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με το Καθεστώς των Προσφύγων (Σύμβαση Γενεύης)-το νομικό θεμέλιο στη βοήθεια των προσφύγων και το βασικό καταστατικό που διέπει τη δράση της Ύπατης Αρμοστείας-υιοθετήθηκε. Η Ύπατη Αρμοστεία εξειδικεύεται στην προστασία των προσφύγων. Στα άτομα που υπάγονται στην εντολή της, δεν περιλαμβάνονται μόνο πρόσφυγες, αλλά και ομάδες ανθρώπων, όπως αιτούντες άσυλο, επαναπατριζόμενοι πρόσφυγες, ανιθαγενείς και άτομα εκτοπισμένα μέσα στις ίδιες

ελέγχου στα σύνορα δεν πρέπει να εφαρμόζονται αδιάκριτα ή δυσανάλογα και πως δεν πρέπει να οδηγούν σε επαναπροώθηση.²⁵⁴

8.3.5. ΑΦΙΞΗ ΣΤΟ ΛΙΜΑΝΙ Ή ΣΤΟ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΟ

Τα άτομα που φτάνουν στα λιμάνια και στα αεροδρόμια και τα οποία οι αρχές επιθυμούν να επιστρέψουν γρήγορα στις χώρες προέλευσής τους, συχνά παραμένουν στις ζώνες διέλευσης των αερολιμένων. Αρκετές φορές έχει υποστηριχθεί από τις κυβερνήσεις το γεγονός πως εφόσον οι άνθρωποι αυτοί δεν έχουν εισέλθει τεχνικά στη χώρα, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Άρθρου 1 της Σύμβασης (υποχρέωση σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου),²⁵⁵ εφόσον βρίσκονται ακόμα σε «διεθνή ζώνη».²⁵⁶

8.3.6. ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΟΥ ΣΧΕΤΙΖΟΝΤΑΙ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΠΕΛΑΣΗΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΑΠΕΛΑΣΗΣ

Ενώ θετικές υποχρεώσεις επιβάλλονται στις εθνικές αρχές σε σχέση με την εξέταση των αιτήσεων άσυλου και τη μεταχείριση των αιτούντων άσυλο, υπάρχει και η υποχρέωση του αιτούντος άσυλο, να παράσχει, στο μέτρο βέβαια του δυνατού, επαρκή αποδεικτικά στοιχεία, ώστε να στηρίξει τους ισχυρισμούς του. Οι εθνικές διαδικασίες πρέπει να διαβεβαιώνουν ότι ένας ανεξάρτητος και αυστηρός έλεγχος διεξάγεται σχετικά με τον ισχυρισμό ενός ατόμου πως η απέλασή του σε μια τρίτη χώρα, θα εκθέσει το άτομο αυτό σε μεταχείριση αντίθετη με το Άρθρο 3 της ΕΣΔΑ.²⁵⁷

Πολλές φορές, με το πρόσχημα ότι μια χώρα θεωρείται «ασφαλής», ένα άτομο μπορεί να οδηγηθεί σε διαδοχική απέλαση στη χώρα καταγωγής του, όπου μπορεί να αντιμετωπίσει απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση, με αποτέλεσμα η πρώτη χώρα απέλασης να παραβιάζει το Άρθρο 3 της ΕΣΔΑ. Η επαναλαμβανόμενη μεταφορά από τη μια χώρα στην άλλη των αιτούντων άσυλο, έρχεται σε αντίθεση με το Άρθρο 3.

Επιπροσθέτως, υπάρχει κίνδυνος, η αυξημένη χρήση ταχέων διαδικασιών, εναντίον των οποίων συχνά δεν χωρεί προσφυγή ή μια τέτοια προσφυγή δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα για την απόφαση απομάκρυνσης, να αρνηθεί στους αιτούντες άσυλο την πρόσβαση σε ένα ανεξάρτητο και αμερόληπτο όργανο, ικανό να εξετάσει την απόφαση επιστροφής τους σε μία χώρα στην οποία ισχυρίζονται πως θα διωχθούν.

8.4. ΑΡΘΡΟ 13 (ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ)

Η έννοια της αποτελεσματικής προσφυγής, με βάση το Άρθρο 13,²⁵⁸ απαιτεί ανεξάρτητο και αυστηρό έλεγχο του ισχυρισμού ότι υπάρχουν ουσιαστικοί λόγοι να πιστεύεται ότι υπήρξε πραγματικός κίνδυνος μεταχείρισης αντίθετης με το Άρθρο 3 στην

τους τις χώρες που έχουν επίσημα αναγνωριστεί ως εσωτερικά εκτοπισμένοι πληθυσμοί. Πρβλ. <http://www.unhcr.gr/genikes-plirofories/poioi-eimaste-ti-kanoyme.html>

²⁵⁴ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.111.

²⁵⁵ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ. 11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²⁵⁶ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.113.

²⁵⁷ Ομοίως, σελ.115.

²⁵⁸ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ. 11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

περίπτωση της απέλασης του αιτούντος στη χώρα προορισμού και προσφυγή με αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα.²⁵⁹

Το Άρθρο 13 θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί προκειμένου να λυθούν διάφορα προβλήματα που σχετίζονται με τις διαδικασίες ασύλου, όπως είναι η υπερβολική διάρκεια των διαδικασιών. Το εν λόγω Άρθρο λοιπόν, μπορεί να συμβάλει στην ίδρυση ή αξιολόγηση των ελάχιστων προδιαγραφών που ισχύουν στις διαδικασίες ασύλου.²⁶⁰

Στην υπόθεση Ramzy κατά Ολλανδίας,²⁶¹ ο προσφεύγων είναι ένας Αλγερινός υπήκοος, που συνελήφθη στην Ολλανδία, όταν προσπαθούσε να διαφύγει με ένα φορτηγό για το Ηνωμένο Βασίλειο. Υπέβαλε αίτηση ασύλου, αναφέροντας στις αρχές ότι μεγάλωσε σε ορφανοτροφείο, ότι δεν γνώρισε τους γονείς του και ότι εγκατέλειψε την Αλγερία, επειδή ήταν επικίνδυνα εκεί. Η αίτηση ασύλου του απορρίφθηκε και συνέχισε να ζει παράνομα στην Ολλανδία. Αργότερα, συνελήφθη για υποψία συμμετοχής σε εγκληματική οργάνωση, η οποία υποστήριζε μεταξύ άλλων τους Ταλιμπάν και τους συμμάχους τους. Οι ολλανδικές αρχές θεώρησαν ότι αποτελούσε κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια και εξέδωσαν εντολή αποκλεισμού. Ο άνθρωπος αυτός αθωώθηκε και στη συνέχεια αφέθηκε ελεύθερος. Ο προσφεύγων παραπονέθηκε πως αν απελαθεί στη χώρα καταγωγής του, θα κινδυνεύσει από απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, που θα αντιτίθεται στο Άρθρο 3. Επίσης παραπονέθηκε, σύμφωνα με το Άρθρο 13, ότι δεν θα ήταν δυνατή η αποτελεσματική επίλυση της υπόθεσής του, σχετικά με την εντολή αποκλεισμού που εκδόθηκε εις βάρος του. Τελικά, το Δικαστήριο διέγραψε την υπόθεση αυτή, αφού οι νομικοί εκπρόσωποι του προσφεύγοντος αγνοούσαν τα ίχνη του και δεν μπορούσαν να απαντήσουν στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου. Θεωρήθηκε λοιπόν, πως ο ίδιος δεν ενδιαφερόταν πια για την έκβαση της υπόθεσης.²⁶²

Το Άρθρο 13 αναφέρει πως ένα άτομο, θα πρέπει να δικαστεί ενώπιον εθνικής αρχής, προκειμένου να κριθεί η αίτησή του και έχει ερμηνευτεί από το Δικαστήριο ως Άρθρο που απαιτεί μια δίκη στο εσωτερικό δίκαιο, μόνο σε σχέση με τα «παράπονα» που μπορούν να θεωρηθούν ως αμφισβητήσιμα από πλευράς ΕΣΔΑ. Για να ενεργοποιηθεί η προστασία του Αρθρου 13, θα πρέπει ο ισχυρισμός του ατόμου πως βρίσκεται σε κίνδυνο να είναι βάσιμος.

Ένας αιτών άσυλο που σχετίζεται με μια υπόθεση αμφισβητήσιμη, πρέπει να έχει πρόσβαση και στις διαδικασίες καθορισμού ασύλου και σε εθνική δίκη, σε περίπτωση άρνησης και επακόλουθης απειλούμενης απέλασης. Στην περίπτωση που η αξίωση του προσώπου αυτού κριθεί προδήλως αβάσιμη, με βάση το περιεχόμενο της Σύμβασης, δεν δίνεται το δικαίωμα στα συμβαλλόμενα μέρη να μην εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους.²⁶³

Η νομολογία του Δικαστηρίου αναγνωρίζει στα συμβαλλόμενα κράτη ένα σχετικό περιθώριο διακριτικής ευχέρειας ως προς την οργάνωση της προβλεπόμενης προσφυγής, αφού δεν απαιτεί όπως το όργανο το οποίο αποφάινεται επί αυτής να είναι κατ'ανάγκη δικαστικό, αρκεί η άσκησή της να μην παρεμποδίζεται αδικαιολόγητα από πράξεις ή παραλείψεις των κρατικών αρχών, οι δε εξουσίες και εγγυήσεις που παρουσιάζει, συνυπολογίζονται προκειμένου να εκτιμηθεί στην πράξη η αποτελεσματικότητα της ασκούμενης ενώπιον του οργάνου αυτού προσφυγής. Στο ίδιο πλαίσιο, η κρίση περί του εάν πληρούνται οι απαιτήσεις του Αρθρου 13, είναι σφαιρική και συνολική σε εθνικό επίπεδο,

²⁵⁹ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.117.

²⁶⁰ Αναφορικά προς το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής, ο ΧΘΔΕΕ στο Άρθρο 47, προχωρά ένα βήμα παραπέρα σε σχέση με την ΕΣΔΑ, αφού αναφέρει πως κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να δικαστεί η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και εντός εύλογης προθεσμίας. Πρβλ. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΟJ C 83, 30.3.2010, 401, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

²⁶¹ Ramzy κατά Ολλανδίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 25424/05, Απόφαση της 20^{ης} Ιουλίου 2010, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,DZA,,49f876b92,0.html>

²⁶² <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,DZA,,49f876b92,0.html>

²⁶³ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.118.

κατά το μέτρο που συνυπολογίζεται το σύνολο των προσφερομένων προσφυγών, έστω και αν η μεμονωμένη (εξ αυτών) προσφυγή δεν ανταποκρίνεται από μόνη της στις εν λόγω απαιτήσεις.²⁶⁴

Κυρίαρχο στοιχείο για την εκτίμηση της αποτελεσματικότητας της προσφυγής, αποτελεί στην πράξη η διαπιστούμενη προσβασιμότητα στην προσφυγή αυτή. Συνεκτιμούνται δε η έρευνα ή ποιότητα, η ταχύτητα και το ανασταλτικό αποτέλεσμα της προσφυγής, ιδίως όταν δύναται να προκληθεί ανεπανόρθωτη(κατά το Άρθρο 3) ζημία, όπως στις περιπτώσεις απέλασης των αιτούντων άσυλο στη χώρα καταγωγής τους. Η αποτελεσματικότητα συνεπάγεται οπωσδήποτε εκτός από ένα αυτόματο ανασταλτικό αποτέλεσμα, ένα προσεκτικό, ανεξάρτητο και αυστηρό έλεγχο από την αρμόδια αρχή έναντι κάθε προβαλλόμενης αιτίας, βάσει της οποίας πιθανολογείται ότι διατρέχεται κίνδυνος αντίθετος προς το Άρθρο 3 της ΕΣΔΑ.

Ας εξετάσουμε στο σημείο αυτό την υπόθεση Singh κατά Βελγίου.²⁶⁵ Η υπόθεση αφορούσε μια οικογένεια αιτούντων άσυλο, οι οποίοι ισχυρίζονταν πως ανήκουν στην μειονότητα των Σιχ στο Αφγανιστάν. Η αίτηση ασύλου τους απορρίφθηκε από τις βελγικές αρχές, αφού οι τελευταίες δεν πίστεψαν ότι επρόκειτο για Αφγανούς υπηκόους. Οι αιτούντες προσέφυγαν κατά της απόφασης άρνησης χορήγησης σε αυτούς δικαιώματος ασύλου. Ισχυρίστηκαν πως η απομάκρυνσή τους από το Βέλγιο στη Μόσχα, συνεπάγεται κίνδυνο επαναπροώθησης στη χώρα καταγωγής τους, όπου θα αντιμετώπιζαν κακομεταχείριση. Το ΕΔΔΑ στην υπόθεση αυτή, έφτασε μέχρι το σημείο να εκτιμήσει, ότι η απόρριψη της προσφυγής, κατά της άρνησης χορήγησης δικαιώματος ασύλου ή επικουρικής προστασίας(από την αρμόδια γαλλική αρχή), με την αιτιολογία ότι οι αιτούντες δεν απέδειξαν την αφγανική τους υπηκοότητα), δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των Άρθρων 3 και 13 της ΕΣΔΑ, αφού οι αρμόδιες αρχές δεν διερωτήθηκαν εάν οι προσφεύγοντες διέτρεχαν κινδύνους δίωξης μετά την απέλαση, η δε αρχή προσφυγής δεν προέβη ως όφειλε σε συμπληρωματική έρευνα ως προς την αυθεντικότητα των στοιχείων ταυτότητας που της προσκομίστηκαν, με συνέπεια η εν λόγω προσφυγή να μην πληροί τις απαιτήσεις αποτελεσματικότητας της ΕΣΔΑ.²⁶⁶

8.5.ΑΡΘΡΟ 4 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΥΠ'ΑΡΙΘΜΟΝ 4(ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΟΜΑΔΙΚΩΝ ΑΠΕΛΑΣΕΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ)

Ο όρος «ομαδική απέλαση», κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 4,²⁶⁷ αναφέρεται σε οποιοδήποτε μέτρο της αρμόδιας αρχής που αναγκάζει τους αλλοδαπούς ομαδικά να φύγουν από τη χώρα, εκτός και αν το εν λόγω μέτρο λαμβάνεται μετά και επί τη βάση μιας εύλογης και αντικειμενικής εξέτασης των ιδιαίτερων περιπτώσεων κάθε αλλοδαπού στην ομάδα.²⁶⁸ Η απαγόρευση ομαδικών απελάσεων, προβλέπεται και στο Άρθρο 19 του ΧΘΔΕΕ.

²⁶⁴ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.100.

²⁶⁵ Singh κατά Βελγίου, Αίτηση υπ' αριθμόν 33210/11, Απόφαση της 2^{ης} Οκτωβρίου 2012, διαθέσιμο σε: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx#%7B%22itemid%22%3A%22002-7258%22%7D>

²⁶⁶ <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx#%7B%22itemid%22%3A%22002-7258%22%7D>

²⁶⁷ <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html#P4>

²⁶⁸ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.119.

8.6.ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΟΜΑΚΡΥΝΣΗ ΤΩΝ ΑΠΡΟΘΥΜΩΝ ΑΠΕΛΑΘΕΝΤΩΝ

Τα Άρθρα 3 και 8 ²⁶⁹ ισχύουν όχι μόνο για την κατάσταση που αφορά στην απέλαση του ατόμου στη χώρα υποδοχής, αλλά και στον τρόπο με τον οποίο το κράτος απέλασης διεξάγει την εν λόγω απέλαση. Η Διεθνής Αμνηστία²⁷⁰ έχει καταγράψει μια σημαντική αύξηση των μεθόδων, με τις οποίες τα κράτη συνήθιζαν να πραγματοποιούν απελάσεις, και, οι οποίες πολλές φορές ήταν απειλητικές για τη ζωή ή μοιραίες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας(ΕΠΒ-CPT) ιδρύθηκε από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας του Συμβουλίου της Ευρώπης, η οποία υιοθετήθηκε το 1987 και τέθηκε σε ισχύ το 1989. Η εν λόγω Επιτροπή έχει πολλά παραδείγματα που μαρτυρούν τον τρόπο με τον οποίον αντιμετωπίζονται άτομα που έχουν απελαθεί.²⁷¹ Εκτός από την παρακολούθηση της διαδικασίας που ακολουθείται κατά την επιβίβαση σε αεροπλάνα και κατά τη διάρκεια της πτήσης, η εν λόγω Επιτροπή έχει διερευνήσει και την κράτηση που προηγείται της απέλασης, τη διαδικασία που αφορά στην προετοιμασία του κρατούμενου για τη μεταφορά του στη χώρα προορισμού, τα μέτρα που εξασφαλίζουν την κατάλληλη επιλογή και κατάρτιση του προσωπικού συνοδείας, τα εσωτερικά και εξωτερικά συστήματα παρακολούθησης της συμπεριφοράς του προσωπικού που είναι υπεύθυνο για την απέλαση, τα μέτρα που λαμβάνονται μετά από μια αποτυχημένη απόπειρα απέλασης κ.α. Αυτές οι προσπάθειες έρευνας έχουν αποκαλύψει πρακτικές που χρησιμοποιούνται στην κράτηση και στην απέλαση και οι οποίες μπορεί να παραβιάζουν την ΕΣΔΑ σε βαθμό πρόκλησης σοβαρής ψυχικής και σωματικής ταλαιπωρίας.

8.7.ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΑΙΔΙΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΎΣΥΛΟ

Η Επιτροπή των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης(ΕτΠ), αναφέρει πως υπάρχουν τουλάχιστον 100.000 ασυνόδευτοι ανήλικοι στην Ευρώπη. Κάθε χρόνο, περίπου 200.000 παιδιά βρίσκονται στο έδαφος της ΕΕ, χωρίς νομικό καθεστώς. Υπολογίζεται, πως το 5% του συνόλου των αιτούντων ασύλου που εισέρχονται στην Ένωση, είναι ασυνόδευτα παιδιά.

Η ΕτΠ, έχει αναφέρει πως υπάρχει εξαιρετικά μεγάλη δυσκολία στη συλλογή πληροφοριών σχετικά με τους ασυνόδευτους ανήλικους στο ευρωπαϊκό έδαφος, αφού οι διάφορες εθνικές αρχές ακολουθούν διαφορετικές μεθόδους σχετικά με τον τρόπο ταξινόμησης των ανηλίκων που έχουν εγκαταλειφθεί.²⁷² Σε ορισμένες χώρες κατατάσσονται στους αιτούντες άσυλο, σε άλλες στους οικονομικούς μετανάστες και σε άλλες στους ασυνόδευτους ανήλικους. Η κατάσταση θα ήταν πιο εύκολη, αν υπήρχε ένα κοινό σύστημα ταξινόμησης σε όλα τα κράτη-μέλη της Ένωσης.

Το φαινόμενο των χωρισμένων ή ασυνόδευτων παιδιών που ζητούν διεθνή προστασία, υπάρχει σε όλα τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης. Μερικά είναι θύματα ανθρώπινης εμπορίας, για οικονομική ή σεξουαλική εκμετάλλευση, παιδιά που προσπαθούν

²⁶⁹ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ.11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²⁷⁰ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.129.

²⁷¹ Η Επιτροπή αυτή, μέσω επισκέψεων, εξετάζει τη μεταχείριση προσώπων που έχουν στερηθεί την ελευθερία τους, με σκοπό την ενίσχυση, αν υπάρχει ανάγκη, της προστασίας τους από βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία. Οι επισκέψεις αυτές γίνονται σε χώρους όπως φυλακές, σωφρονιστικά ιδρύματα, αστυνομικά τμήματα, κέντρα κράτησης μεταναστών κ.α. Πρβλ. <http://www.cpt.coe.int/greek.htm>

²⁷² Eurasyllum Ltd, «The protection of the rights and special needs of irregular immigrant minors and asylum seeking children», A thematic discussion paper prepared for the European Union Agency for Fundamental Rights, FRA, April 2008, σελ.13, διαθέσιμο σε: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/487-FRA_Thematic_IMMIGRANT_AND_ASYLUM.pdf

να ξεφύγουν από τους διώκτες τους ή από εμπόλεμες ζώνες ή ακόμα και από μέλη της οικογένειάς τους. Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, αποτέλεσε τον πρώτο παγκόσμιο νομικά δεσμευτικό κώδικα, για τα δικαιώματα που όλα τα παιδιά πρέπει να απολαμβάνουν.²⁷³ Υιοθετήθηκε στις 20 Νοεμβρίου 1989 από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών και τέθηκε σε ισχύ το 1990.²⁷⁴ Θέτει στοιχειώδεις αρχές για την ευημερία των παιδιών στα διάφορα στάδια της εξέλιξής τους και αποτελείται από 54 Άρθρα. Μεταξύ των Άρθρων αυτών, ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζει το Άρθρο 22, σχετικά με τα παιδιά-πρόσφυγες. Τα συμβαλλόμενα στη Σύμβαση αυτή κράτη, πρέπει να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα, έτσι ώστε το παιδί που επιζητεί να αποκτήσει το νομικό καθεστώς του πρόσφυγα ή που θεωρείται πρόσφυγας, είτε είναι ασυνόδευτο είτε όχι, να χαίρει της κατάλληλης προστασίας και ανθρωπιστικής βοήθειας.²⁷⁵ Παρά ταύτα, δεν είναι λίγες οι φορές που τα δικαιώματα των παιδιών που αιτούνται άσυλο παραβιάζονται, γεγονός που πολλές φορές έχει καταδικάσει η Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Η εν λόγω Επιτροπή έχει δηλώσει πως θα πρέπει να απαγορεύεται η κράτηση των παιδιών που αιτούνται άσυλο. Σε πολλά όμως κράτη-μέλη της Ένωσης, όχι μόνο κρατούνται ανήλικοι, αλλά οι συνθήκες κράτησης συχνά είναι απάνθρωπες (Ελλάδα, Ιταλία, Φινλανδία, Δανία κ.α.).

Παρά την άμεση ανάγκη της αποτελεσματικής προστασίας των παιδιών-αιτούντων άσυλο, το ΕΔΔΑ, με αργά βήματα αναπτύσσει την αρχή αυτή μέσω της νομολογίας του, αφού η ΕΣΔΑ, δεν περιλαμβάνει κάποιο Άρθρο το οποίο να αναφέρεται στα δικαιώματα των παιδιών. Στο σημείο αυτό, θα μπορούσαμε να επισημάνουμε, πως η Σύμβαση παρουσιάζει ένα σημαντικό έλλειμμα.²⁷⁶

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση Maslov κατά Αυστρίας,²⁷⁷ στην οποία ο προσφεύγων ανήλικος είναι Βούλγαρος υπήκοος που έχει μεγαλώσει στην Αυστρία, ζει στην Αυστρία με την οικογένειά του και, κινδυνεύει να απελαθεί από εκεί, λόγω συμμετοχής σε εγκληματικές πράξεις. Ο ανήλικος, ισχυρίστηκε παραβίαση του Άρθρου 8 της ΕΣΔΑ σχετικά με το σεβασμό στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, από μέρους της Αυστρίας, αναφέροντας πως η απέλαση θα τον οδηγούσε πίσω στη Βουλγαρία. Στην εν λόγω υπόθεση, το Δικαστήριο αποφάσισε πως θα πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη σημασία στο συμφέρον του παιδιού και στην ευημερία του και θεώρησε πως υπήρχε παραβίαση του Άρθρου 8, αφού το μέτρο ήταν δυσανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ο οποίος ήταν η κοινωνική ευημερία.²⁷⁸

Σύμφωνα με το Άρθρο 8, σε περιπτώσεις οικογενειακής επανένωσης, όπου τα παιδιά υποβάλλουν αίτηση για να ενωθούν με τα μέλη της οικογένειάς τους, το Δικαστήριο, προκειμένου να αποφασίσει στην εκάστοτε υπόθεση, λαμβάνει υπόψη παράγοντες όπως οι γλωσσικοί και πολιτιστικοί δεσμοί του παιδιού με τη χώρα προέλευσής του, αν το παιδί μεγάλωσε με συγγενείς ή ζούσε χωριστά από τους γονείς του και αν οι οικογένεια εσκεμμένα

²⁷³ Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, της 20^{ης} Νοεμβρίου 1989, διαθέσιμο σε: <http://www.unicef.gr/reports/symb.php#a>

²⁷⁴ <http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%A0%CE%B1%CE%B9%CE%B4%CE%AF>

²⁷⁵ Η Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, της 20^{ης} Νοεμβρίου 1989, διαθέσιμο σε: <http://www.unicef.gr/reports/symb.php#a>

²⁷⁶ Σε αντίθεση με την ΕΣΔΑ, ο ΧΘΔΕΕ προστατεύει τα δικαιώματα του παιδιού, στο Άρθρο 24. Αναφέρει συγκεκριμένα, πως τα παιδιά έχουν δικαίωμα στην προστασία και τη φροντίδα που απαιτούνται για την καλή διαβίωσή τους και μπορούν να εκφράζουν ελεύθερα τη γνώμη τους. Μάλιστα, πρέπει να δίνεται προτεραιότητα στο υπέρτατο συμφέρον του παιδιού, άποψη που υποστηρίζει και το ΕΔΔΑ. Πρβλ. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, 401, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

²⁷⁷ Maslov κατά Αυστρίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 1638/03, Απόφαση της 23^{ης} Ιουνίου 2008, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/category.LEGAL,,,BGR,464423e22,0.html>

²⁷⁸ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.187.

αποφάσισε να αφήσει το παιδί στη χώρα προέλευσης. Γενικότερα δεν αρκεί το γεγονός πως οι γονείς προτιμούν να αναπτύξουν την οικογενειακή τους ζωή σε κάποιο κράτος-μέλος της Ένωσης και όχι στη χώρα καταγωγής τους. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι γονείς σκοπεύουν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους, για να επανενωθούν με τα παιδιά τους.²⁷⁹

Το Άρθρο 8 δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε περίπτωση στην οποία τα παιδιά έχουν φτάσει σε ηλικία όπου δεν απαιτούν πλέον την επιμέλεια που χρειάζονταν σε μικρότερη ηλικία, αλλά πλέον βρίσκονται σε θέση να φροντίζουν μόνο τους τον εαυτό τους. Στην υπόθεση *Tuquabo-Tekle and others* κατά Ολλανδίας,²⁸⁰ οι προσφεύγοντες είναι μια οικογένεια 5 Ολλανδών υπηκόων(ενός ζευγαριού και των παιδιών τους) και ένα παιδί 15 ετών που ζει στην Ερυθραία και προέρχεται από τον πρώτο γάμο της μητέρας της εν λόγω οικογένειας. Η μητέρα του παιδιού(η οποία έχει τη Νορβηγική υπηκοότητα πλέον, αφού ζει στη Νορβηγία με το νέο της σύζυγο), είχε εγκαταλείψει την Αιθιοπία, λόγω του Εμφυλίου Πολέμου. Η τελευταία, σκόπευε να πάρει το εν λόγω παιδί στην Ολλανδία, κάποια στιγμή στο εγγύς μέλλον. Παρά την προσπάθεια που καταβλήθηκε για χορήγηση άδειας διαμονής στο παιδί, η Ολλανδία αρνήθηκε να την παραχωρήσει. Το επιχείρημα της Ολλανδίας αφορούσε στην αργοπορία της μητέρας να κινήσει τις διαδικασίες, γεγονός που έδειχνε ότι οι δεσμοί με το παιδί είχαν διακοπεί. Η προσφεύγουσα ισχυρίστηκε πως με τον τρόπο αυτό η Ολλανδία παραβίαζε το Άρθρο 8 της ΕΣΔΑ. Τελικά το ΕΔΔΑ απεφάνθη πως όντως υπήρχε παραβίαση του Άρθρου 8.²⁸¹ Στην εν λόγω υπόθεση, παρά το γεγονός ότι το παιδί ήταν 15 ετών, εξακολουθούσε να θεωρείται «ανήλικος».

Η άποψη του Δικαστηρίου είναι λίγο διαφορετική όταν πρόκειται για αλλοδαπό γονέα που αντιμετωπίζει την απέλαση και τα παιδιά είναι υπό την επιτήρησή του γονέα που έχει ιθαγένεια ή δικαιώματα παραμονής, σε περίπτωση διαζυγίου ή χωρισμού. Το Δικαστήριο φαίνεται να δίνει έμφαση στους προσωπικούς δεσμούς του παιδιού. Κάποια επιπλέον προβλήματα που επηρεάζουν τα παιδιά που αιτούνται άσυλο είναι: α) μπορεί να υπάρχει απουσία ή ανεπαρκής νομική εκπροσώπηση για το παιδί που αιτείται άσυλο, β) μπορεί να υπάρχει αδυναμία των εγχώριων δικαστηρίων, να θέσουν τα παιδιά σε ένα κατάλληλο νομικό πλαίσιο, γ) μπορεί να υπάρχει κάποια λανθασμένη εκτίμηση από τις εγχώριες αρχές, σχετικά με την ηλικία του ανήλικου ατόμου, που να οδηγήσει στην απόρριψη μιας αίτησης ασύλου. Το ερώτημα για το Δικαστήριο είναι εάν οι αρχές που αναπτύχθηκαν σχετικά με τους ενήλικες αιτούντες άσυλο, εφαρμόζονται κατ'αναλογία και στους ανήλικους, σύμφωνα με τις ανάγκες και την ηλικία τους, ώστε να προστατεύονται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

Η πρόσβαση στο ΕΔΔΑ είναι εφικτή και για πολύ μικρά παιδιά, ακόμη και όταν δεν υπάρχει κάποιος γονέας που θα παραπέμνει την υπόθεση για λογαριασμό τους. Παράπονα για παραβίαση της ΕΣΔΑ μπορούν να τεθούν ενώπιον του Δικαστηρίου εκ μέρους παιδιών, μέσω μιας ΜΚΟ, ή μέσω ενός δικηγόρου, όταν τα παιδιά δεν μπορούν να το πράξουν από μόνοι τους ή οι γονείς αδυνατούν.

Ιδιαίτερη σημασία για την προστασία των παιδιών στα πλαίσια της Ένωσης, έχει η υιοθέτηση του ειδικού προγράμματος για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας εις βάρος παιδιών, νέων και γυναικών και την προστασία των θυμάτων και των ομάδων κινδύνου(Πρόγραμμα Δάφνη ΙΙΙ), στο πλαίσιο του γενικού προγράμματος «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη».²⁸²

²⁷⁹ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.188.

²⁸⁰ *Tuquabo Tekle and others* κατά Ολλανδίας, Αίτηση υπ'αριθμόν 60665/00, Απόφαση της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,ERI,,43a29e674,0.html>

²⁸¹ <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,ERI,,43a29e674,0.html>

²⁸² Απόφαση αριθ.779/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20^{ης} Ιουνίου 2007 σχετικά με τη θέσπιση, για την περίοδο 2007-2013, ειδικού προγράμματος για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας εις βάρος παιδιών, νέων και γυναικών και την προστασία των θυμάτων και των ομάδων κινδύνου(Πρόγραμμα «Δάφνη ΙΙΙ») στο πλαίσιο

Το πρόγραμμα αυτό έχει ως στόχο να συμβάλει στην προστασία των παιδιών, των νέων και των γυναικών από όλες τις μορφές βίας και να επιτύχει ένα υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας, της ευημερίας και της κοινωνικής συνοχής. Επιδιώκει να συμβάλει στην πρόληψη και καταπολέμηση της βίας στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, συμπεριλαμβανομένης της σεξουαλικής εκμετάλλευσης της εμπορίας ανθρώπων. Λαμβάνει προληπτικά μέτρα και παρέχει υποστήριξη και προστασία σε θύματα και ομάδες κινδύνου.²⁸³

Στο επίκεντρο του προγράμματος Δάφνη(2007-2013) βρίσκονται:

- αρωγή και ενθάρρυνση των ΜΚΟ και άλλων οργανισμών που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό,
- ανάπτυξη και εφαρμογή στοχευμένων δράσεων ευαισθητοποίησης,
- ενίσχυση δράσεων που συμβάλλουν στη θετική μεταχείριση των ατόμων που κινδυνεύουν από βία,
- μελέτη φαινομένων που έχουν σχέση με τη βία και τις επιπτώσεις της,
- ανάπτυξη και υλοποίηση προγραμμάτων στήριξης για τα θύματα και τις ομάδες κινδύνου, καθώς και προγραμμάτων παρέμβασης, όπου και όταν χρειάζεται.

8.8.ΑΡΘΡΟ 12(ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΥΝΑΨΗΣ ΓΑΜΟΥ)

Το Άρθρο 12 της ΕΣΔΑ²⁸⁴ εγγυάται το δικαίωμα σύναψης γάμου και δημιουργίας οικογένειας.²⁸⁵ Η εν λόγω πρόβλεψη αποτελεί απάντηση στους περιορισμούς που είχαν επιβληθεί κατά το ναζιστικό καθεστώς, ως προς τη σύναψη γάμου με ξένους. Ορισμένα κράτη προσπάθησαν να θέσουν περιορισμούς σχετικά με τη δυνατότητα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, ως προς τη σύναψη γάμου. Αυτοί οι περιορισμοί εμποδίζουν ή αποτρέπουν το γάμο και, είναι ανεξάρτητοι από το ζήτημα της χορήγησης του καθεστώτος του πρόσφυγα, μετά το γάμο.²⁸⁶

8.9.Η ΕΣΔΑ ΣΕ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΠΟΥ ΔΕΝ ΑΦΟΡΟΥΝ ΣΕ ΑΠΕΛΑΣΗ

8.9.1.ΚΡΑΤΗΣΗ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 5 ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΣΤΗΝ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΗΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 2 ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΚΟΛΛΟΥ ΥΠ'ΑΡΙΘΜΟΝ 4.

8.9.1.1.ΚΡΑΤΗΣΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ

Πολλοί από αυτούς που ζητούν άσυλο στην Ευρώπη, αντιμετωπίζουν συνήθως κράτηση, συχνά για μεγάλες χρονικές περιόδους και πιθανότατα υπό απάνθρωπες συνθήκες, ή σοβαρούς περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία τους. Η παγκόσμια κοινότητα(συμπεριλαμβανομένων των διακυβερνητικών και μη κυβερνητικών οργανισμών), έχει προβληματιστεί σε ιδιαίτερα μεγάλο βαθμό με τέτοιου είδους θέματα. Τα πολιτικά όργανα του Συμβουλίου της Ευρώπης έχουν καταστήσει σαφές πως η κράτηση θα πρέπει να

του γενικού προγράμματος «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη», OJ L 173, 3.7.2007, 21, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:173:0019:0026:EL:PDF>

²⁸³ Ομοίως, OJ L 173, 3.7.2007, 22.

²⁸⁴ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ.11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²⁸⁵ Το δικαίωμα αυτό προστατεύεται και από το ΧΘΔΕΕ στο Άρθρο 9.Πρβλ. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, 393, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

²⁸⁶ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.189.

επιβάλλεται μόνο μετά από προσεκτική εξέταση κάθε περίπτωσης ξεχωριστά. Όσον αφορά στους αιτούντες άσυλο, θα πρέπει να τους παρέχονται εγγυήσεις (που περιλαμβάνουν δικαστικό έλεγχο και κατάλληλα ένδικα μέσα, με τα οποία η κράτηση μπορεί να αποφευχθεί) και, συνθήκες κράτησης που θα σέβονται τα δικαιώματά τους, την ευημερία και την αξιοπρέπειά τους.²⁸⁷

Το Άρθρο 5 παρ.1 της Σύμβασης²⁸⁸ σχετικά με το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια, ορίζει έναν αναλυτικό κατάλογο των καταστάσεων στις οποίες το άτομο μπορεί να στερηθεί της ελευθερίας του. Η στέρηση της ελευθερίας είναι νόμιμη μόνο όταν πρόκειται για έναν από τους οριζόμενους σκοπούς. Οι εν λόγω σκοποί θα πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά και να προσδιορίζονται. Μάλιστα, ο κρατούμενος θα πρέπει να ενημερώνεται για το σκοπό και την αιτιολόγηση της κράτησής του, όπως επίσης και για το εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο που την επιτρέπει.²⁸⁹

Το Άρθρο 2 του Πρωτοκόλλου υπ' αριθμόν 4²⁹⁰ προβλέπει περιορισμούς ως προς την ελεύθερη μετακίνηση, όταν τίθεται θέμα εθνικής ή δημόσιας ασφάλειας, πρόληψης του εγκλήματος και προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των άλλων ατόμων. Οι επιτρεπόμενες αιτιολογίες για την επιβολή περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία, είναι ευρύτερες από τους λόγους που επιτρέπουν τη στέρηση της ελευθερίας.

Στο σημείο αυτό θα μπορούσαμε να αναφερθούμε πιο συγκεκριμένα, στις περιπτώσεις στέρησης της ελευθερίας του Άρθρου 5 παρ.1:

α) Νόμιμη κράτηση ενός προσώπου μετά από καταδίκη από αρμόδιο δικαστήριο.

β) Νόμιμη σύλληψη ή κράτηση ενός προσώπου για μη συμμόρφωση με τη νόμιμη διαταγή του δικαστηρίου ή με σκοπό την εξασφάλιση της εκπλήρωσης οποιασδήποτε υποχρέωσης προβλέπεται από το νόμο.

Η συγκεκριμένη διάταξη αφορά μόνο στις περιπτώσεις όπου ο νόμος:

-επιβάλλει την υποχρέωση να αποδειχθεί η ταυτότητα ή να πληρούνται κάποιες άλλες συγκεκριμένες απαιτήσεις,

-επιτρέπει την κράτηση ενός προσώπου για να το αναγκάσει να εκπληρώσει τη συγκεκριμένη υποχρέωση.

Η κράτηση δε μπορεί να δικαιολογηθεί με βάση ένα γενικό καθήκον υπακοής στο νόμο. Αν υπάρχει υποχρέωση βάσει του εσωτερικού δικαίου να αποδειχθεί η ταυτότητα όταν ζητείται από τις αρχές και το άτομο δεν επιθυμεί ή δε μπορεί να το κάνει, οι διατάξεις του εσωτερικού δικαίου μπορούν να επιβάλουν νόμιμη κράτηση. Ωστόσο, αν καταστεί σαφές ότι το πρόσωπο που κρατείται παραμένει ανίκανο να αποδείξει την ταυτότητά του, πρέπει να υπάρξουν διαδικαστικές εγγυήσεις, που θα εξασφαλίσουν ότι η κράτηση δεν παρατείνεται επ' αόριστον.²⁹¹

²⁸⁷ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.141.

²⁸⁸ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ.11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²⁸⁹ Το Άρθρο 5 της ΕΣΔΑ, σχετικά με το δικαίωμα στην προσωπική ελευθερία και ασφάλεια, θα μπορούσε να συσχετιστεί με το Άρθρο 6 του ΧΘΔΕΕ, το οποίο αναφέρεται στην ελευθερία και την ασφάλεια πολύ επιγραμματικά, χωρίς να επισημαίνει κάτι περαιτέρω. Πρβλ. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΟJ C 83, 30.3.2010, 393, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

²⁹⁰ <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html#P4>

²⁹¹ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.144.

γ)Νόμιμη σύλληψη ή κράτηση ενός προσώπου με σκοπό να οδηγηθεί ενώπιον της αρμόδιας δικαστικής αρχής, στην περίπτωση εύλογης υπόνοιας ότι διέπραξε αδίκημα ή ύπαρξης λογικών δεδομένων προς παραδοχή της ανάγκης να εμποδιστεί από το να διαπράξει αδίκημα ή να δραπετεύσει μετά τη διάπραξή του.

Η διάταξη αυτή εφαρμόζεται μόνο σε περιπτώσεις όπου το άτομο κρατείται σε σχέση με ποινική ή διοικητική διαδικασία, σχετικά με το αδίκημα της παράνομης διέλευσης των συνόρων. Πιο συγκεκριμένα, η στέρηση της ελευθερίας μπορεί να είναι νόμιμη, στις παρακάτω περιπτώσεις:

-όταν το πρόσωπο φαίνεται να έχει διαπράξει το αδίκημα του να διασχίσει παράνομα τα σύνορα ενός κράτους,

-όταν υπάρχουν βάσιμοι φόβοι ότι το άτομο θα προσπαθήσει να το κάνει, αν αφεθεί ελεύθερο,

-όταν υπάρχουν βάσιμοι φόβοι ότι το άτομο φαίνεται να έχει διαπράξει το αδίκημα και θα φύγει πριν μπορέσει να ασκηθεί η ποινική ή διοικητική δίωξη.²⁹²

δ) Κράτηση των ανηλίκων από την έννομη τάξη με σκοπό την εκπαιδευτική επίβλεψη ή τη νόμιμη κράτησή τους, που στοχεύει στην προσαγωγή τους ενώπιον της αρμόδιας δικαστικής αρχής.

ε)Νόμιμη κράτηση ατόμων για την πρόληψη εξάπλωσης λοιμωδών νοσημάτων, ατόμων φρενοβλαβών, τοξικομανών, αλκοολικών.

στ)Νόμιμη σύλληψη ή κράτηση ενός προσώπου, για την αποτροπή της παράνομης εισόδου σε χώρα ή ατόμου εναντίον του οποίου εκκρεμεί διαδικασία απέλασης ή έκδοσης.

8.9.1.2.ΚΡΑΤΗΣΗ ΓΙΑ ΝΑ ΑΠΟΦΕΥΧΘΕΙ Η ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΕΙΣΟΔΟΣ

Η είσοδος στο έδαφος μιας χώρας είναι παράνομη μέχρι να επιτραπεί και η κράτηση μπορεί να εφαρμοστεί για να αποφευχθεί μια παράνομη είσοδος. Το Δικαστήριο έκρινε πως η προσέγγισή του πρέπει να είναι σύμφωνη με τις Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες για την Κράτηση των Αιτούντων Άσυλο.²⁹³ Με βάση το περιεχόμενο των Οδηγιών αυτών, προβλέπεται κράτηση των αιτούντων άσυλο σε ορισμένες περιπτώσεις. Συγκεκριμένα, για:

-επαλήθευση της ταυτότητας,

-προσδιορισμό των στοιχείων στα οποία στηρίζεται η αίτηση για χορήγηση του καθεστώσ του πρόσφυγα ή ασύλου,

- όσον αφορά στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι αιτούντες άσυλο έχουν καταστρέψει τα ταξιδιωτικά τους έγγραφα ή έγγραφα ταυτότητας, ή χρησιμοποίησαν πλαστά έγγραφα για να παραπλανήσουν τις αρχές της χώρας στην οποία προτίθενται να ζητήσουν άσυλο,

-προστασία εθνικής ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.²⁹⁴

²⁹² Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.145.

²⁹³ UNHCR, Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες για την Κράτηση των Αιτούντων Άσυλο, σελ.4, διαθέσιμο σε: <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/SPECIAL%20ISSUES/DETENTION/DETENTION%20-%201999.pdf>

²⁹⁴ Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe 2010, σελ.150.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9

Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ 39

Ίσως ο πιο σημαντικός μηχανισμός για την προστασία όσων βρίσκονται σε κίνδυνο απέλασης, είναι η δυνατότητα του Δικαστηρίου(ύστερα από αίτηση ενός ατόμου ή με δική του πρωτοβουλία) να επιβάλει στα μέρη προσωρινά μέτρα, σύμφωνα με τον Κανονισμό 39(πρώην Κανονισμός 36).²⁹⁵ Ο Κανονισμός 39, ως προσωρινό μέτρο, έχει την εξουσία να απαιτήσει από ένα κράτος-μέλος να απέχει από την απομάκρυνση ενός αιτούντος άσυλο, σε χώρα όπου ο ίδιος υπάρχει πιθανότητα να εκτεθεί σε πραγματικό κίνδυνο παραβίασης των θεμελιωδών του δικαιωμάτων.²⁹⁶ Συνήθως, ο Κανονισμός 39 ενεργοποιείται σε επείγουσες περιπτώσεις, για την πρόληψη μιας επικείμενης απέλασης ή έκδοσης, όταν εκκρεμεί στο Δικαστήριο η ουσιαστική εξέταση της καταγγελίας ότι η επιστροφή θα παραβιάσει τα Άρθρα 2 ή 3 της ΕΣΔΑ. Το Δικαστήριο διατηρεί ιδιαίτερη ευελιξία ώστε να μπορεί να υποδείξει την εφαρμογή του Κανονισμού 39 σε σχέση με άλλα Άρθρα της Σύμβασης, συμπεριλαμβανομένου του Άρθρου 4 αυτής(σχετικά με την απαγόρευση της δουλείας και της αναγκαστικής εργασίας),²⁹⁷ το οποίο θα μπορούσε να διαδραματίσει ένα σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο των υποθέσεων απέλασης, που αφορούν τη σεξουαλική εκμετάλλευση και εμπορία.²⁹⁸

Ένας τριπλός έλεγχος πρέπει να ικανοποιείται, έτσι ώστε το Δικαστήριο να χορηγήσει ένα προσωρινό μέτρο. Κατ' αρχήν πρέπει να υπάρχει απειλή ανεπανόρθωτης βλάβης, πολύ σημαντικής φύσης. Δεύτερον, η βλάβη πρέπει να είναι άμεση. Τρίτον, πρέπει να υπάρχει *prima facie* μια περίπτωση, που η μετακίνηση του ατόμου παραβιάζει τη Σύμβαση. Αυτές οι απαιτήσεις δεν βρίσκονται στο κείμενο του Κανονισμού 39, αλλά έχουν προκύψει από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Όταν ο Κανονισμός αυτός ενεργοποιείται, πρέπει να αποδεικνύεται ένας πραγματικός και προσωπικός κίνδυνος βλάβης στη χώρα επιστροφής.²⁹⁹

Ας δούμε στο σημείο αυτό, ορισμένες υποθέσεις που σχετίζονται με την εφαρμογή του Κανονισμού 39, σε συνδυασμό με τα Άρθρα 2 και 3 της ΕΣΔΑ:

- Στην υπόθεση F.H. κατά Σουηδίας,³⁰⁰ ο προσφεύγων είναι ένας Ιρακινός υπήκοος, ο οποίος ζει στη Σουηδία. Υπέβαλε αίτηση ασύλου στη Σουηδία και ζήτησε άδεια παραμονής, με την αιτιολογία πως δεν ήθελε να επιστρέψει στο Ιράκ, λόγω φόβου προς το καθεστώς του Saddam Hussein. Επίσης, ανέφερε πως είχε υπηρετήσει στον στρατό του Ιράκ και είχε λάβει μέρος στον πόλεμο κατά του Ιράν. Πριν εκδοθεί απόφαση σχετικά με την αίτηση ασύλου του,

²⁹⁵ Με τον όρο «προσωρινά μέτρα» νοούνται τα επείγοντα μέτρα, τα οποία, σύμφωνα με την πάγια τακτική του Δικαστηρίου(ΕΔΔΑ και ΔΕΕ), ισχύουν μόνο στην περίπτωση όπου υπάρχει ο κίνδυνος ανεπανόρθωτης βλάβης. Συνήθως, τα μέτρα αυτά συνίστανται στην υποχρέωση κάποιου κράτους «να μην κάνει κάτι», όπως για παράδειγμα να μην οδηγήσει τα άτομα σε χώρες στις οποίες αναμένεται να υποστούν βασανιστήρια, ακόμη και θάνατο. Τα μέτρα αυτά επιβάλλονται για όσο χρονικό διάστημα διαρκούν οι διαδικασίες ενώπιον του Δικαστηρίου, ή γενικότερα, για κάποια ορισμένη περίοδο και αίρονται όταν το Δικαστήριο εκδώσει την απόφασή του. Πρβλ. http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/40270423-50B3-4249-B04E-6E62586FF62E/0/Art39_Presentation_EN.pdf

²⁹⁶ European Legal Network on Asylum, «Research on ECHR Rule 39 Interim Measures», European Council on Refugees and Exiles, April 2012, σελ.7, διαθέσιμο σε: <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/479.html>

²⁹⁷ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ.11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

²⁹⁸ Το Άρθρο του ΧΘΔΕ που απαγορεύει τη δουλεία και την καταναγκαστική εργασία, είναι το Άρθρο 5. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, 392, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

²⁹⁹ <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1788.htm>

³⁰⁰ F.H. κατά Σουηδίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 32621/06, Απόφαση της 20^{ης} Ιανουαρίου 2009, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/topic.4565c225e.482bfe592.4978a2192.0....html>

καταδικάστηκε για τη δολοφονία της συζύγου του. Το εγγώριο Δικαστήριο αποφάσισε πως ο προσφεύγων έπρεπε να απελαθεί από τη Σουηδία και να μην επιστρέψει ποτέ. Στη συνέχεια, ο προσφεύγων ζήτησε από το ΕΔΔΑ, να εφαρμόσει τον Κανονισμό 39, με τον ισχυρισμό ότι αν επέστρεφε στο Ιράκ, θα κινδύνευε να εκτελεστεί ή να υποστεί βασανιστήρια, εξαιτίας των χριστιανικών θρησκευτικών του πεποιθήσεων, της συμμετοχής του σε κάποια οργάνωση και της καταδίκης του για τη δολοφονία της συζύγου του. Επομένως, κατά τους ισχυρισμούς του, θα παραβιάζονταν τα Άρθρα 2 και 3 της ΕΣΔΑ. Το Δικαστήριο εφάρμοσε τον Κανονισμό 39 και ανέστειλε την απόφαση απέλασης. Ύστερα από διεξοδική μελέτη και έρευνα των επιμέρους ισχυρισμών του αιτούντος, το ΕΔΔΑ έκρινε πως η απέλασή του δεν συνεπάγεται παραβίαση των Άρθρων 2 και 3. Ακόμη, θεώρησε πως η υπόδειξή του (Δικαστηρίου) στη σουηδική κυβέρνηση για εφαρμογή από μέρους της τελευταίας του Κανονισμού 39, έπρεπε να παραμείνει σε ισχύ, μέχρι η απόφαση του Δικαστηρίου να καταστεί τελεσίδικη.³⁰¹

-Στην υπόθεση Ben Khemais κατά Ιταλίας,³⁰² ο αιτών είναι Τυνήσιος υπήκοος. Η υπόθεση αφορά στην απέλαση του ατόμου αυτού στην Τυνησία, όπου έχει καταδικαστεί σε δέκα χρόνια φυλάκιση για συμμετοχή σε τρομοκρατική οργάνωση. Επίσης, το 2002, αιτών καταδικάστηκε από το ιταλικό δικαστήριο σε πέντε χρόνια φυλάκιση, για συμμετοχή σε εγκληματική οργάνωση. Αργότερα, καταδικάστηκε πάλι σε ποινή φυλάκισης και δόθηκε εντολή, από το ιταλικό Δικαστήριο, να απελαθεί από την Ιταλία. Το 2007 ο προσφεύγων οδηγήθηκε ενώπιον του ΕΔΔΑ. Το τελευταίο, βάσει του Κανονισμού 39, ζήτησε από την ιταλική κυβέρνηση, προς όφελος της ομαλής εξέλιξης των διαδικασιών, να αναστείλει την απέλαση του προσφεύγοντος, μέχρι την τελική κρίση του Δικαστηρίου. Τελικά, μέσα στον επόμενο χρόνο, ο προσφεύγων επρόκειτο να απελαθεί, αφού κατά τους ισχυρισμούς της ιταλικής κυβέρνησης συμμετείχε σε δραστηριότητες ισλαμιστών εξτρεμιστών και επομένως, αποτελούσε κίνδυνο για τη δημόσια ασφάλεια. Ο προσφεύγων απελάθηκε στην Τυνησία το 2008. Ο τελευταίος υποστήριξε πως η απέλασή του στην Τυνησία θα τον εξέθετε σε κίνδυνο να υποστεί απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία και ότι θα υπήρχε παραβίαση των Άρθρων 2 και 3 της ΕΣΔΑ. Η ιταλική κυβέρνηση κατέθεσε στο ΕΔΔΑ αποδεικτικά στοιχεία, πως το άτομο αυτό δεν θα κινδύνευε να υποστεί βασανιστήρια, απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση στην Τυνησία. Το ΕΔΔΑ, εξετάζοντας τα στοιχεία, κατέληξε στο συμπέρασμα πως υπήρχε παραβίαση του Άρθρου 3, από πλευράς Ιταλίας. Άρα, δεν χρειαζόταν να εξεταστούν τα γεγονότα αναφορικά προς το Άρθρο 2. Σχετικά με τον Κανονισμό 39, το Δικαστήριο έκρινε πως η ιταλική κυβέρνηση, πριν απελάσει τον προσφεύγοντα, δεν ζήτησε να αρθούν τα προσωρινά μέτρα και προχώρησε στην απέλασή του, χωρίς να του παράσχει τις απαραίτητες διπλωματικές εγγυήσεις. Επομένως, ο προσφεύγων, δεν μπορούσε να προωθήσει τα επιχειρήματα υπεράσπισής του. Από την άποψη αυτή, η ιταλική κυβέρνηση δεν προστάτευσε τα δικαιώματα του προσφεύγοντος και παραβίασε το Άρθρο 34 της ΕΣΔΑ, σχετικά με την ατομική προσφυγή.³⁰³

-Στην υπόθεση M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας, ένας Αφγανός υπήκοος (προσφεύγων), εισήλθε στον ευρωπαϊκό χώρο από την Ελλάδα και μάλιστα από τη Μυτιλήνη.³⁰⁴ Εκεί ελήφθησαν τα δακτυλικά του αποτυπώματα και δόθηκε εντολή να εγκαταλείψει τη χώρα. Αργότερα, ο προσφεύγων, έφτασε στο Βέλγιο, όπου κατέθεσε αίτηση ασύλου. Με βάση την ταυτοποίηση των δακτυλικών αποτυπωμάτων του συστήματος Eurodac, το Βέλγιο ζήτησε από την Ελλάδα, με βάση τον Κανονισμό του Δουβλίνου, να αναλάβει (το Βέλγιο) την αίτηση ασύλου, αίτημα, το οποίο δέχτηκε η Ελλάδα, με σιωπηρή συμφωνία. Παρά αυτά, εκδόθηκε απόφαση άρνησης της διαμονής του ατόμου αυτού, με

³⁰¹ <http://www.unhcr.org/refworld/topic,4565c225e,482bfe592,4978a2192,0,...html>

³⁰² Ben Khemais κατά Ιταλίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 246/07, Απόφαση της 24^{ης} Φεβρουαρίου 2009, διαθέσιμο σε: <http://sim.law.uu.nl/SIM/CaseLaw/hof.nsf/1d4d0dd240bfee7ec12568490035df05/9a7af2e3991d916cc1257566003ba145>

³⁰³ <http://sim.law.uu.nl/SIM/CaseLaw/hof.nsf/1d4d0dd240bfee7ec12568490035df05/9a7af2e3991d916cc1257566003ba145>

³⁰⁴ M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας, Αίτηση υπ' αριθμόν 30696/09, Απόφαση της 21^{ης} Ιανουαρίου 2011, διαθέσιμο σε: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{%22itemid%22:\[%22001-103050%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{%22itemid%22:[%22001-103050%22]})

εντολή να εγκαταλείψει το έδαφος του Βελγίου. Λόγω της απόφασης αυτής, ο προσφεύγων οδηγήθηκε σε κράτηση στο Βέλγιο και την ημέρα αναχώρησής του, κατέθεσε προσφυγή με αίτηση αναστολής κατά της εντολής αποχώρησης, λόγω κινδύνου αυθαίρετης κράτησης στην Ελλάδα, υπό άσχημες συνθήκες. Ο προσφεύγων και πάλι αρνήθηκε να αποχωρήσει, υπέβαλε πάλι αίτημα ακύρωσης της εντολής εγκατάλειψης του Βελγίου(το οποίο δεν έγινε δεκτό), λέγοντας πως αν απελαθεί στο Αφγανιστάν θα κινδύνευε, όπως επίσης θα κινδύνευε και στην Ελλάδα, λόγω άσχημων συνθηκών κράτησης. Τελικά (ο προσφεύγων) μεταφέρθηκε στην Ελλάδα. Το ΕΔΔΑ αποφάσισε να εφαρμόσει τον Κανονισμό 39, για να υποδείξει στην Ελλάδα να μην απελάσει τον προσφεύγοντα, πριν την έκβαση της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου. Τελικά, ο προσφεύγων, επιχείρησε να διαφύγει στην Ιταλία, λόγω καλύτερων συνθηκών υποδοχής, αλλά συνελήφθη από τις ελληνικές αρχές και οδηγήθηκε στη Θεσσαλονίκη προκειμένου να απελαθεί στην Τουρκία, κάτι όμως που δεν συνέβη, λόγω παρουσίας Τούρκων ομολόγων.³⁰⁵

Το ΔΕΕ, τελικά, καταδίκασε την Ελλάδα και τη Γαλλία, αναφορικά προς τα Άρθρα 3 και 13 της ΕΣΔΑ. Πιο συγκεκριμένα, θεώρησε πως υπήρξε παραβίαση από την Ελλάδα του Άρθρου 3 σχετικά με τις συνθήκες κράτησης του προσφεύγοντα και του Άρθρου 13 σε συνδυασμό με το Άρθρο 3 λόγω ελλείψεων στη διαδικασία ασύλου και του κινδύνου απέλασής του στο Αφγανιστάν. Επίσης, θεώρησε(το ΕΔΔΑ) πως υπήρχε παραβίαση από το Βέλγιο του Άρθρου 3, λόγω του ότι με το να τον στείλουν στην Ελλάδα οι βελγικές αρχές τον εξέθεσαν σε κινδύνους(λόγω έλλειψης διαδικασίας ασύλου, συνθηκών κράτησης αντίθετων προς το Άρθρο 3 στην Ελλάδα) και του Άρθρου 13 σε συνδυασμό με το Άρθρο 3.³⁰⁶

Η μεγάλη σημασία της υπόθεσης αυτής έγκειται στο γεγονός πως, μετά την κρίση του ΕΔΔΑ, πολλές ήταν οι χώρες που ανέστειλαν τις επιστροφές(προωθήσεις) αιτούντων άσυλο προς τη χώρα μας, βάσει του Κανονισμού του Δουβλίνου, ακόμη και σε περιπτώσεις στις οποίες το Δουβλίνο επιτάσσει τη μεταφορά των ατόμων αυτών προς την Ελλάδα(με βάση τις ιδιαίτερες περιστάσεις που ορίζονται στην κάθε περίπτωση ξεχωριστά).

Στο σημείο αυτό παρατηρούμε πως το ΕΔΔΑ είναι θετικά διακείμενο προς την εφαρμογή του Κανονισμού 39, σε περιπτώσεις στις οποίες υφίσταται πραγματικός κίνδυνος από την απέλαση του αιτούντος. Ο Κανονισμός 39 αποτελεί ένα αρκετά αποτελεσματικό μέσο, με το οποίο δίνεται κάποια «παράταση» στην απέλαση ή έκδοση του ατόμου, όταν κρίνεται εύλογο. Παρά ταύτα, υπάρχουν περιπτώσεις(Ben Khemais κατά Ιταλίας), στις οποίες τα κράτη δεν συμμορφώνονται προς τις αξιώσεις του Κανονισμού, γεγονός που εγείρει έντονα ερωτηματικά ως προς το αν και κατά πόσον ουσιαστικά τα κράτη δίνουν προτεραιότητα στην προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή στην εξυπηρέτηση των δικών τους συμφερόντων.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΔΔΑ

Από την ανάλυση που προηγήθηκε, παρατηρούμε πως το ΕΔΔΑ επιστρατεύει κάθε μέσο προκειμένου να παράσχει αποτελεσματική δικαστική προστασία, δίχως ωστόσο να παραβιάζεται η θεμελιώδης αρχή ασφάλειας του δικαίου. Οι διατάξεις της ΕΣΔΑ και των Πρωτοκόλλων της ερμηνεύονται ώστε να διασφαλίζουν δικαιώματα που να αποδεικνύονται αποτελεσματικά στην πράξη και όχι απλώς θεωρητικά ή φαινομενικά.

Ακόμη, το ΕΔΔΑ, μέσω της νομολογίας του τονίζει την επιβαλλόμενη επικοινωνία μεταξύ των αρχών και του αιτούντος άσυλο, καθώς και την ενημέρωσή του για κάθε εξέλιξη στο αίτημά του(ανθρωποκεντρική προσέγγιση). Άλλωστε, δεν είναι λίγες οι φορές που το ΕΔΔΑ διαπίστωσε(σε εθνικό επίπεδο) ανεπαρκή ενημέρωση των αιτούντων άσυλο για τις διαδικασίες που πρέπει να ακολουθήσουν, δυσκολίες πρόσβασης, απουσία συστήματος

³⁰⁵ [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{%22itemid%22:\[%22001-103050%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{%22itemid%22:[%22001-103050%22]})

³⁰⁶ [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{%22itemid%22:\[%22001-103050%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{%22itemid%22:[%22001-103050%22]})

αξιόπιστης επικοινωνίας ανάμεσα στις αρχές και τους ενδιαφερόμενους, έλλειψη διερμηνέων και εξειδίκευσης του προσωπικού που διεξάγει τις ατομικές συνεντεύξεις, έλλειψη νομικής βοήθειας, που στην πράξη εμποδίζει τους αιτούντες άσυλο να συνοδεύονται από δικηγόρο, καθώς και υπερβολικό χρόνο για την έκδοση απόφασης περί των αιτημάτων ασύλου.³⁰⁷

Το Δικαστήριο επιμένει στην υποχρέωση των κρατών να βρίσκονται σε συνεχή επικοινωνία με τους πρόσφυγες, στο πλαίσιο της εξέτασης των αιτήσεων ασύλου, επισημαίνοντας την ιδιαίτερη κατάσταση των αιτούντων άσυλο και την ευαισθησία με την οποία θα πρέπει να αντιμετωπίζονται, ως χρήζοντες ιδιαίτερης προστασίας.³⁰⁸

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10

ΔΕΕ ΚΑΙ ΑΣΥΛΟ

10.1.Η ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΟΥ ΔΕΕ

Το ΔΕΕ, το οποίο πήρε το όνομά του αυτό στα πλαίσια της Συνθήκης της Λισαβόνας(προ Συνθήκης ονομαζόταν Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων(ΔΕΚ)), ερμηνεύει το Δίκαιο της Ένωσης, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι εφαρμόζεται(το Ευρωπαϊκό Δίκαιο) με τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη-μέλη. Επιπλέον, ρυθμίζει νομικές διαφορές μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών-μελών της Ένωσης και των ενωσιακών θεσμικών οργάνων. Επιπλέον, τα άτομα, μπορούν επίσης να φέρουν υποθέσεις ενώπιον του ΔΕΕ, εάν θεωρούν ότι θίγονται τα δικαιώματά τους από την πρακτική της ΕΕ.³⁰⁹

Το ΔΕΕ, καταπιάνεται με πληθώρα υποθέσεων, που αφορούν σε πολλά θέματα. Ένα από αυτά, με ιδιαίτερο μάλιστα περιεχόμενο, είναι το θέμα του ασύλου. Πολλές και χρήσιμες είναι οι εκδοθείσες στον τομέα του ασύλου αποφάσεις του ΔΕΕ, η πλειονότητα των οποίων προέρχεται από προδικαστικά ερωτήματα εθνικών Δικαστηρίων. Στις σχετικές υποθέσεις, παρεμβαίνουν συνήθως πολλά εκ των κρατών-μελών, λόγω των συνεπειών που οι εκδοθείσες αποφάσεις συνεπάγονται. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι πολλές εξ αυτών είναι μείζονος συνθέσεως, γεγονός που υποδεικνύει τη σοβαρότητα των νομικών ζητημάτων που επιλύουν, ιδίως στον ευαίσθητο χώρο των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων.³¹⁰

Τέλος, ιδιαίτερη σημασία παρουσιάζει το γεγονός πως οι διατάξεις του παράγωγου Ευρωπαϊκού Δικαίου του ΚΕΣΑ ερμηνεύονται από το ΔΕΕ, υπό το πρίσμα της όλης οικονομίας και του σκοπού τους, τηρουμένης της Σύμβασης της Γενεύης και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης.³¹¹ Δεν πρέπει δε να προσβάλλονται τα θεμελιώδη δικαιώματα που εν γένει αναγνωρίζονται, ιδίως από το ΧΘΔΕΕ.

Περαιτέρω, η νομολογία ερμηνεύει τις ευρωπαϊκές διατάξεις κατά τρόπον ώστε να επιτυγχάνεται ο επιδιωκόμενος σκοπός προστασίας των προσφύγων, μέσω ταχείας διεκπεραίωσης των αιτήσεων τους χορήγησης ασύλου.³¹²

³⁰⁷ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.115.

³⁰⁸ Ομοίως, σελ.116.

³⁰⁹ http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_en.htm

³¹⁰ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.117.

³¹¹ Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, 77, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:el:PDF>

³¹² Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.119.

10.1.1. ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΥΧΕΡΕΙΑΣ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ-ΜΕΛΩΝ ΟΤΑΝ ΑΡΝΟΥΝΤΑΙ Ή ΑΝΑΚΑΛΟΥΝ ΤΗ ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Τα κράτη-μέλη της Ένωσης αντιλαμβάνονται τις υποχρεώσεις της Σύμβασης της Γενεύης πολυποίκιλα και πάντως καθόλου δεσμευτικά. Όπως έχει επικρατήσει στη θεωρία, όταν αναφερόμαστε σε άσυλο, γίνεται λόγος για διακριτική ευχέρεια των κρατών-μελών να προσφέρουν άσυλο και δη κατά το δοκούν.³¹³ Ευχέρεια που ποικίλλει ετερόκλητα από κράτος σε κράτος, ανάλογα με τις πολιτικές που αυτό θέλει να ασκήσει, σε διεθνές κυρίως επίπεδο. Επίσης, πολλές φορές οι εθνικές αρχές προστρέχουν σε διάφορα τυποποιημένα επιχειρήματα για να απορρίπτουν αιτήσεις χορήγησης ασύλου, όπως το απαράδεκτο, οι λόγοι εθνικής ασφάλειας, η ασφάλεια του κράτους προέλευσης, η έλλειψη επαρκών ή αξιόπιστων αποδείξεων των κινδύνων που ο εκάστοτε αιτών προβάλλει κ.α.

Ας εξετάσουμε στο σημείο αυτό την υπόθεση Alexandre Achughbabian κατά Νομάρχη του Val-de-Marne.³¹⁴ Κατά τα οριζόμενα στην υπόθεση αυτή, ο γεννηθείς στην Αρμενία προσφύγων, εισήλθε στη Γαλλία το 2008. Αφού απορρίφθηκε το αίτημα του για χορήγηση τίτλου διαμονής, εκδόθηκε απόφαση του Νομάρχη του Val-d'Oise να εγκαταλείψει το γαλλικό έδαφος εντός προθεσμίας ενός μηνός, η οποία ωστόσο δεν τηρήθηκε. Το 2011, ο Νομάρχης του Val-de-Marne, εξέδωσε απόφαση απέλασης και θέσεώς του υπό διοικητική κράτηση. Ο αιτών, προσέφυγε κατά της απόφασης αυτής και το γαλλικό Δικαστήριο υπέβαλε προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ ως προς τη συμβατότητα του εθνικού δικαίου περί επιβολής ποινής φυλάκισης σε υπήκοο τρίτης χώρας για το μοναδικό λόγο της παράνομης εισόδου ή διαμονής του στο έδαφος του κράτους-μέλους.³¹⁵

Στην εν λόγω απόφαση, το ΔΕΕ ερμήνευσε την Οδηγία 2008/115/ΕΚ. Από το Δικαστήριο εκρίθη ότι οι αρμόδιες αρχές υποχρεούνται, προκειμένου να μη διακυβεύεται ο σκοπός της Οδηγίας αυτής, να ενεργούν επιμελώς και να λαμβάνουν αμελλητί θέση επί του παράνομου ή μη χαρακτήρα της διαμονής του ενδιαφερόμενου προσώπου. Συναρτά δε(το ΔΕΕ) την –εκ της Οδηγίας– ταχεία εκκαθάριση των διαδικασιών επιστροφής παράνομων μεταναστών, με επιβαλλόμενες, στις αρμόδιες εθνικές αρχές, υποχρεώσεις. Κατά το ΔΕΕ, εφόσον διαπιστώνουν(οι αρχές αυτές) το παράνομο της διαμονής, οφείλουν να εκδίδουν απόφαση περί επιστροφής.³¹⁶

10.1.2. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΛΑΘΡΟΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΚΑΙ ΚΑΤΑΧΡΗΣΕΩΝ

Πάρα πολλοί μετανάστες, οικονομικοί κυρίως, καταφεύγουν καταχρηστικά στη διαδικασία ασύλου, προκειμένου να βελτιώσουν τις συνθήκες ζωής τους σε χώρες της ΕΕ. Οι χρονοβόρες διαδικασίες ασύλου, λόγω της υποστελέχωσης και της ανεπάρκειας των δομών εξέτασης των αιτημάτων ασύλου, καθίστανται ελκυστικές για ανθρώπους που δεν διαθέτουν κανέναν από τους λόγους που θα τους επέτρεπαν να αναγνωριστούν ως πρόσφυγες, επειδή γνωρίζουν ότι από τη στιγμή υποβολής της πρώτης αίτησης μέχρι την οριστική απόρριψη του αιτήματός τους θα έχει μεσολαβήσει μεγάλο χρονικό διάστημα. Ταυτόχρονα, όταν ένα

³¹³ Louis Balmond, «Les Etats membres de l' Union Europeenne et le droit des refugies in L' Union Europeenne et la protection des migrants et des refugies, A.Pedone 2010, σελ.22.

³¹⁴ Alexandre Achughbabian κατά Νομάρχη του Val-de-Marne, C-329/11, Απόφαση της 6^{ης} Δεκεμβρίου 2011, διαθέσιμο σε: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-12/cp110133en.pdf>

³¹⁵ <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-12/cp110133en.pdf>

³¹⁶ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.125.

σύστημα ασύλου δεν λειτουργεί αποτελεσματικά,, αποτρέπει πολλούς πρόσφυγες να ζητήσουν άσυλο.³¹⁷

Τα κράτη λοιπόν προσπαθούν με διάφορους τρόπους να αντιμετωπίσουν τους μετανάστες που εκμεταλλεύονται τη νομοθεσία περί ασύλου για να παραμείνουν περισσότερο στο χώρο Σένγκεν.

Το ΔΕΕ εκλήθη να κρίνει εάν οι σχετικές εθνικές νομοθεσίες είναι σύμφωνες με το Δίκαιο της ΕΕ, καθώς και με τις γενικές αρχές του. Μέσω της νομολογίας του διακρίνεται μια στάθμιση μεταξύ αφενός της καταπολέμησης της λαθρομετανάστευσης και αφετέρου της διαφύλαξης τόσο των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων όσο και του δικαιώματος του κράτους να ρυθμίζει τη μετανάστευση στην επικράτειά του.³¹⁸

Η πολιτική ασύλου για να είναι αποτελεσματική, πρέπει να συνοδεύεται από εξίσου αποτελεσματικό μηχανισμό επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, όσο και φραγής των εισερχομένων.³¹⁹

Το ΔΕΕ, στην υπόθεση *Alexandre Achughbabian* κατά Νομάρχη του Val-de-Marne, της οποίας τα πραγματικά περιστατικά αναφέραμε παραπάνω, ερμήνευσε την Οδηγία 2008/115/EK, κατά τρόπο ώστε να μην περιορίζονται τα κράτη-μέλη στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

Το διατακτικό της υπόθεσης αυτής καταλήγει ότι αντίκειται προς την Οδηγία αυτή νομοθεσία κράτους-μέλους που κολάζει την παράνομη άδεια διαμονής με ποινικές κυρώσεις στο μέτρο που η νομοθεσία αυτή επιτρέπει τη φυλάκιση υπηκόου τρίτης χώρας, ο οποίος, αν και διαμένει παράνομα στο έδαφος του εν λόγω κράτους-μέλους και δεν προτίθεται να εγκαταλείψει το έδαφος αυτό οικειοθελώς, δεν έχει υπαχθεί στα αναγκαστικά μέτρα στα οποία αναφέρεται το Άρθρο 8 της Οδηγίας αυτής.³²⁰ Επίσης, δεν αντίκειται στην Οδηγία τέτοια νομοθεσία, στο μέτρο που επιτρέπει τη φυλάκιση υπηκόου τρίτης χώρας, στον οποίον εφαρμόστηκε η διαδικασία επιστροφής που θεσπίζει η εν λόγω Οδηγία και ο οποίος παραμένει παράνομα στο εν λόγω κράτος, χωρίς να υπάρχει λόγος που να δικαιολογεί τη μη επιστροφή.³²¹

Στην εν λόγω απόφαση, το ΔΕΕ φάνηκε να επιδεικνύει ιδιαίτερη προσοχή ως προς την κατανομή εξουσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ κρατών-μελών και ΕΕ. Για το λόγο αυτό, προσδιορίζει με πολύ συσταλτικό τρόπο τις αρμοδιότητες αυτές. Αναφέρει πως η Οδηγία αυτή δεν εμποδίζει τη νομοθεσία ενός κράτους-μέλους να χαρακτηρίσει την παράνομη διαμονή ως πλημμέλημα και να προβλέψει ποινικές κυρώσεις για να αποτρέψει και να τιμωρήσει τη διάπραξη μιας τέτοιας παράβασης των εθνικών κανόνων περί διαμονής. Εφόσον οι κοινοί κανόνες και διαδικασίες που καθιερώνει η Οδηγία αφορούν μόνο στην έκδοση αποφάσεων περί επιστροφής και την εκτέλεση των αποφάσεων αυτών, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η Οδηγία δεν απαγορεύει τη θέση υπό κράτηση με σκοπό τον καθορισμό του νόμιμου ή μη χαρακτήρα της διαμονής υπηκόου τρίτης χώρας.³²²

³¹⁷ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 126.

³¹⁸ Ως «λαθρομετανάστευση» ορίζεται εκείνη που δεν βασίζεται σε νόμιμους τίτλους, πλην όμως δεν αφορά πρόσφυγες που υπάγονται στη Σύμβαση της Γενεύης.

³¹⁹ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 128.

³²⁰ Οδηγία 2005/85/EK του Συμβουλίου της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005, ΟJ L 326, 13.12.2005, 103, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>

³²¹ <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-12/cp110133en.pdf>

³²² Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 132.

Στον τομέα του ασύλου, συχνά γίνεται επίκληση της χρήσης της επείγουσας διαδικασίας του Άρθρου 104β του Κανονισμού Διαδικασίας του ΔΕΕ.³²³ Πιο συγκεκριμένα, κατόπιν αιτήματος εθνικού Δικαστηρίου που υποβάλλει προδικαστικά ερωτήματα προς το ΔΕΕ, εκδίδεται Διάταξη του Προέδρου, που αποφαινεται αν η συγκεκριμένη υπόθεση θα υποβληθεί εξαιρετικά σε επείγουσα-ταχεία διαδικασία, όταν οι επικαλούμενες συνθήκες στοιχειοθετούν πως η έκδοση απόφασης επί του υποβληθέντος προδικαστικού ερωτήματος είναι εξαιρετικά επείγουσα. Παρά ταύτα και, επειδή υποβάλλονται πολλά τέτοια αιτήματα, το ΔΕΕ, κατέστη συν τω χρόνω φειδωλό στην αποδοχή τους και τα κάνει συνήθως δεκτά μόνο όταν υφίσταται ζήτημα φυλάκισης.

Η διαδικασία που προβλέπεται στο Άρθρο 104β, αποτελεί κατά τη νομολογία διαδικαστικό μέσο, που έχει σχεδιαστεί για να ανταποκρίνεται σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης, η οποία δεν συντρέχει εκ του μόνου λόγου ότι εκκρεμούν αντίστοιχες υποθέσεις ενώπιον διαφόρων εθνικών Δικαστηρίων, ιδίως όταν τίθεται ζήτημα πρόταξης πριν από την εξέταση άλλων υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον του Δικαστηρίου.³²⁴

Ας αναφέρουμε στο σημείο αυτό, δύο υποθέσεις, όπου έγινε χρήση του Άρθρου 104β.

Πιο συγκεκριμένα, στην υπόθεση Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov), ο προσφεύγων, που είναι Τσετσένος, έφτασε στη Βουλγαρία το 2006 και υπέβαλε αιτήσεις ασύλου, οι οποίες απορρίφθηκαν.³²⁵ Οι βουλγαρικές αρχές θεώρησαν πως δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις χορήγησης καθεστώτος ασύλου και διέταξαν την απέλασή του, θεωρώντας τον ως παράνομο μετανάστη. Παρά ταύτα, η απέλασή του στη Ρωσία δεν κατέστη δυνατή, αφού δεν είχε ταυτότητα. Εν αναμονή εύρεσης στοιχείων που θα καθιστούσαν εφικτή την απέλασή του, τέθηκε υπό κράτηση, για τρία χρόνια. Το ΔΕΕ ερωτήθηκε σχετικά με την ερμηνεία της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ. Κατά τα οριζόμενα στο Άρθρο 15 της εν λόγω Οδηγίας, η κράτηση δεν μπορεί να υπερβαίνει τους 18 μήνες.³²⁶ Στην υπόθεση αυτή τέθηκε σε εφαρμογή το πλαίσιο επείγουσας προδικαστικής διαδικασίας. Το Δικαστήριο κατ'αρχήν διευκρίνισε ότι για να υπολογιστεί το κατά πόσον το όριο της μέγιστης διάρκειας κράτησης έχει ξεπεραστεί, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη όλη η περίοδος κράτησης, πριν οι κανόνες της Οδηγίας εφαρμοστούν. Παρά ταύτα, η διάρκεια κράτησης ολοκληρώθηκε, αλλά δεν μπορούσε να αξιολογηθεί, γιατί ενέπιπτε σε άλλο νομικό καθεστώς. Κατά το ΔΕΕ, το Άρθρο 15 της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ, σύμφωνα με το οποίο η κράτηση παύει να είναι δικαιολογημένη, όταν κρίνεται πρόδηλο πως δεν υφίσταται πλέον λογικά προοπτική απομάκρυνσης για νομικούς ή άλλους λόγους, καλύπτει κυρίως την περίπτωση κατά την οποία είναι μάλλον απίθανο, ο ενδιαφερόμενος να μεταφερθεί σε τρίτη χώρα, πριν την εκπνοή των 18 μηνών που ορίζει η Οδηγία. Σε κάθε περίπτωση πάντως, το Άρθρο 15 δεν εφαρμόζεται όταν η 18μηνη περίοδος έχει παρέλθει και, το άτομο πρέπει να ελευθερωθεί αμέσως. Συμπερασματικά, το ΔΕΕ διευκρινίζει ότι τα κράτη-μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται λόγους δημόσιας τάξης ή ασφάλειας, προκειμένου να κρατούν ένα πρόσωπο και να μην το ελευθερώνουν με το πέρας των 18 μηνών.³²⁷

³²³ Κωδικοποιημένη έκδοση του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, OJ C 177, 2.7.2010, 28, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:177:0001:0036:EL:PDF>

³²⁴ Ομοίως, OJ C 177, 2.7.2010, 28.

³²⁵ Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov), C-357/09 PPU, Απόφαση της 30^{ης} Νοεμβρίου 2009, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0357:EL:HTML>

³²⁶ Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005, OJ L 326, 13.12.2005, 105, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>

³²⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0357:EL:HTML>

Μια ακόμα υπόθεση που αξίζει να αναφέρουμε, είναι η υπόθεση El Dridi.³²⁸ Κατά την εν λόγω απόφαση, μια διαταγή απέλασης εκδόθηκε εναντίον του προσφεύγοντος, ο οποίος είναι υπήκοος τρίτης χώρας και εισήλθε παράνομα στην Ιταλία. Παρά ταύτα, η εντολή απέλασης δεν εξετελέσθη. Για το λόγο αυτό, ο προσφεύγων καταδικάστηκε σε φυλάκιση ενός χρόνου στην Ιταλία. Ο αιτών, προσέφυγε κατά της απόφασης φυλάκισής του και το ιταλικό Δικαστήριο υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ, σχετικά με το εάν μια τέτοια ποινή φυλάκισης συνάδει με το Ευρωπαϊκό Δίκαιο. Σύμφωνα με την επείγουσα-ταχεία διαδικασία, το ΔΕΕ παρατήρησε πως το θέμα εμπίπτει στην Οδηγία 2008/115/EK. Η πιθανή στέρηση της ελευθερίας των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, εμπίπτει στα Άρθρα 15 και 16 της Οδηγίας.³²⁹ Η στέρηση αυτή της ελευθερίας, θα πρέπει να έχει τη μικρότερη δυνατή διάρκεια και να διατηρείται μόνο για όσο χρονικό διάστημα οι ρυθμίσεις της διαδικασίας απέλασης βρίσκονται σε εξέλιξη. Το ΔΕΕ σημείωσε πως ακόμη και αν η Οδηγία δεν είχε μεταφερθεί στην ιταλική έννομη τάξη, οι διατάξεις των Άρθρων 15 και 16 είναι επαρκώς ακριβείς και άνευ όρων, ώστε να μπορούν τις επικαλούνται τα άτομα, κατά του κράτους. Ακόμη, το Δικαστήριο υπενθύμισε πως η Οδηγία δεν προβλέπει για τα κράτη-μέλη τη δυνατότητα να υιοθετούν μέτρα, συμπεριλαμβανομένων μέτρων του ποινικού δικαίου, που αποτρέπουν τους υπηκόους τρίτων χωρών, που ήδη είναι υποκείμενα μέτρων απέλασης, να παραμένουν στο έδαφός τους. Αναγνωρίζει επίσης, ότι κατ'αρχήν, ο τομέας του ποινικού δικαίου, εμπίπτει στην αρμοδιότητα του κράτους-μέλους. Μάλιστα, η Οδηγία 2008/115/EK, απαιτεί τα αναγκαστικά μέτρα που λαμβάνονται, να είναι σύμφωνα με τις αρχές της αναλογικότητας και της αποτελεσματικότητας, σε σχέση με το χρησιμοποιούμενο μέσο και τον επιδιωκόμενο σκοπό. Συνεπώς, τα κράτη-μέλη δεν μπορούν να προβλέπουν ποινή στέρησης της ελευθερίας με τη μόνη αιτιολογία ότι ο υπήκοος τρίτης χώρας δεν συμμορφώθηκε με την απόφαση απέλασής του, μετά τη λήξη της προθεσμίας που τέθηκε, αλλά θα πρέπει να συνεχίσουν τις διαδικασίες απέλασης. Μια τέτοια συμπεριφορά του κράτους, είναι ικανή να ματαιώσει τη λήψη μέτρων απέλασης και να οδηγήσει σε καθυστέρηση επίτευξης του επιδιωκόμενου σκοπού. Εν κατακλείδι, το ΔΕΕ θεωρεί πως η εθνική νομοθεσία στο θέμα αυτό, είναι αντίθετη με το ευρωπαϊκό δίκαιο.³³⁰

10.1.4. ΣΤΑΘΜΙΣΗ ΕΝΑΝΤΙ ΤΟΥ ΣΕΒΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Η αποτελεσματικότητα του Ευρωπαϊκού Δικαίου αυτονόητα υποχωρεί όταν τίθεται ζήτημα παραβίασης ή προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων (της ΕΣΔΑ, του ΧΘΔΕΕ και των εθνικών Συνταγμάτων), κάτι που κατέστησε σαφές το ΔΕΕ, μέσω της νομολογίας του. Με τον τρόπο αυτό, το Δικαστήριο, αναγκάζεται να προβαίνει σε δύσκολες σταθμίσεις.

Στην προαναφερθείσα απόφαση Alexandre Achughbabian κατά Νομάρχη του Val-de-Marne, το ΔΕΕ προβαίνει με ιδιαίτερη προσοχή στη στάθμιση αφενός της αποτελεσματικής πολιτικής απομάκρυνσης παράνομων υπηκόων τρίτων χωρών έναντι του σεβασμού των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Άρθρα 3 και 5 της ΕΣΔΑ) και αφετέρου της διατήρησης μέρους της διακριτικής ευχέρειας των κρατών-μελών στον ευαίσθητο χώρο του μεταναστευτικού δικαίου.³³¹

Ειδικότερα, το ΔΕΕ προβαίνει σε τριπλή διάκριση μεταξύ αφενός κράτησης και φυλάκισης (αντιμετωπίζοντας την πρώτη με μεγαλύτερη ελαστικότητα και επιείκεια), αφετέρου μεταξύ προσωρινής κράτησης για ταυτοποίηση του ελεγχόμενου προσώπου (που

³²⁸ El Dridi, C-61/11 PPU, Απόφαση της 28^{ης} Απριλίου 2011, διαθέσιμο σε: http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/arrets/11c061_en.pdf

³²⁹ 2005/85/EK του Συμβουλίου της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005, ΟJ L 326, 13.12.2005, 105, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>

³³⁰ http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/arrets/11c061_en.pdf

³³¹ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 137.

επιτρέπεται) και φυλάκισής του πριν την ολοκλήρωση της προβλεπόμενης στην Οδηγία 2008/115/EK διαδικασίας λήψης απόφασης επιστροφής(που δεν επιτρέπεται) και τέλος, μεταξύ φυλάκισης που λαμβάνει χώρα για παραβίαση άλλων ποινικών διατάξεων εκτός της παράνομης διαμονής και φυλάκισης μετά την ατελέσφορη ολοκλήρωση της διαδικασίας επιστροφής κατά τα οριζόμενα στην Οδηγία, περιπτώσεις που επιτρέπονται από το Ευρωπαϊκό Δίκαιο, υπό την προϋπόθεση μη παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Φυσικά, η αρχή της αναλογικότητας καλείται να επιτελέσει σοβαρότατο ρυθμιστικό ρόλο.³³²

Περαιτέρω, στο πλαίσιο της διάκρισης μεταξύ προσωρινής κράτησης για ταυτοποίηση και φυλάκισης πριν την απόφαση επιστροφής, η απόφαση C-329/11 κρίνει πως οι αρμόδιες αρχές πρέπει να διαθέτουν βραχεία μεν, πλην όμως εύλογη προθεσμία για την ταυτοποίηση του ελεγχόμενου προσώπου και για την αναζήτηση των στοιχείων που επιτρέπουν να καθοριστεί κατά πόσον το πρόσωπο αυτό είναι παρανόμως διαμένων υπήκοος τρίτης χώρας. Ο καθορισμός του ονόματος και της ιθαγένειας μπορεί, αν ο ενδιαφερόμενος αρνηθεί να συνεργαστεί, να αποδειχτεί δυσχερής. Η εξακρίβωση της ύπαρξης παράνομης διαμονής επίσης μπορεί να αποδειχθεί πολύπλοκη, ιδίως όταν ο ενδιαφερόμενος επικαλείται την ιδιότητα του αιτούντος άσυλο ή του πρόσφυγα.³³³

Στο σημείο αυτό της ανάλυσής μας, καλό θα ήταν να αναφερθούμε και στην υπόθεση Migrationsverket κατά Nuriye Kastrati, Valdrina Kastrati, Valdrin Kastrati.³³⁴ Κατά την εν λόγω απόφαση, ο κύριος Kastrati, που είναι Σουηδός υπήκοος, γνώρισε την κυρία Kastrati και τα παιδιά της το 2004. Το 2007 η εν λόγω κυρία και τα παιδιά της υπέβαλαν αίτηση για άδεια διαμονής στη σουηδική πρεσβεία, δεδομένου ότι υπήρχε δεσμός με τον κύριο Kastrati. Η σουηδική πρεσβεία, απέρριψε την αίτηση, με το αιτιολογικό ότι δεν υπήρχε κάποια σχέση μεταξύ τους, πάνω στην οποία να μπορεί να στηριχθεί η έκδοση της άδειας διαμονής. Στη συνέχεια, η εν λόγω κυρία και τα παιδιά της, προσέβαλαν την απόφαση άρνησης χορήγησης άδειας διαμονής, αλλά αργότερα απέσυραν την προσφυγή και η υπόθεση σβήστηκε από τα μητρώα, το 2009. Κατά το έτος όμως αυτό, η κυρία Kastrati και τα παιδιά της, ήρθαν στη Σουηδία, όπου υπέβαλαν αίτηση ασύλου, επειδή η Γαλλία τους είχε χορηγήσει μια άδεια σύντομης διαμονής. Δεδομένου ότι οι γαλλικές αρχές είχαν εκδώσει την άδεια, η Σουηδία ζήτησε από τη Γαλλία να αναλάβει η τελευταία την ευθύνη για τα άτομα αυτά, σύμφωνα με τα Άρθρα 16 και 19 του Κανονισμού του Δουβλίνου. Ακολούθησε μια ακόμη αίτηση ασύλου, η οποία όμως αποσύρθηκε από τους αιτούντες. Οι γαλλικές αρχές, μη γνωρίζοντας για την ανάκληση της αίτησης ασύλου, ανέλαβαν την ευθύνη για την εν λόγω κυρία και τα παιδιά της. Το σουηδικό Δικαστήριο απέρριψε την άδεια διαμονής τους και τις δύο φορές. Οι αιτούντες, προσέφυγαν κατά της απόφασης του σουηδικού Δικαστηρίου και αποφασίστηκε να αποσταλεί προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Το σουηδικό Δικαστήριο ρωτούσε σχετικά με το πώς η απόσυρση της απαίτησης από αιτούντα που έχει υποβάλει αίτηση ασύλου σε ένα κράτος-μέλος, μπορεί να επηρεάσει την εφαρμογή του Κανονισμού του Δουβλίνου. Το ΔΕΕ έκρινε, πως η ανάκληση αίτησης ασύλου, με βάση το Άρθρο 2 του Κανονισμού, η οποία πραγματοποιείται στο κράτος-μέλος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης και έχει(το κράτος) αναγνωρίσει εαυτόν υπεύθυνο, έχει τη δυνατότητα να καταστήσει τον Κανονισμό του Δουβλίνου ανεφάρμοστο. Σε αυτή την περίπτωση, εναπόκειται στο εν λόγω κράτος-μέλος να αποφασίσει σχετικά με την ανάκληση της αίτησης και ιδίως να διακόψει την εξέτασή της και να περιλάβει σχετικό σημείωμα στο φάκελο του αιτούντος.³³⁵

³³² <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-12/cp110133en.pdf>

³³³ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.139.

³³⁴ Migrationsverket κατά Nuriye Kastrati, Valdrina Kastrati, Valdrin Kastrati, C-620/10, Απόφαση της 12^{ης} Ιανουαρίου 2012, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECJ,,FRA,,4f16cfc92,0.htm>

³³⁵ <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECJ,,FRA,,4f16cfc92,0.html>

Παρά τη διαφορετική δικαιοϊκή και πολιτική τους προσέγγιση, τα Δικαστήρια αυτά (ΕΔΔΑ και ΔΕΕ) αλληλοσυμπληρώνονται και δη κατ'αποτέλεσμα. Και τούτο, παρότι οι αποφάσεις τους ενεργούν σε παράλληλο επίπεδο, αφού με βάση τις αποφάσεις του πρώτου(ΕΔΔΑ), διαπιστώνεται συνήθως η παράβαση διατάξεων της ΕΣΔΑ, ενώ (με βάση τις διατάξεις) του δεύτερου(ΔΕΕ), ερμηνεύονται ωφέλιμα διατάξεις του δικαίου της ΕΕ. Μάλιστα και τα δύο Δικαστήρια, αποσκοπούν στην ευόδωση του σκοπού της Σύμβασης της Γενεύης, δηλαδή της προστασίας των προσφύγων.

Επιπλέον, αναφορικά προς τις κρίσεις τους, τα δύο αυτά Δικαστήρια επιδεικνύουν αλληλοσεβασμό και συνεργασία, αφού δεν επιδιώκουν την «επιβολή» της δικής τους έννομης τάξης. Μέχρι σήμερα, έχει πρυτανεύσει η σύνεση, η οποία θα πρέπει να ενυπάρχει στις σχέσεις των δύο έννομων τάξεων, αφού διαπιστώνεται η αλληλεπίδρασή τους υπό τη σκέπη του Διεθνούς Δικαίου(Σύμβαση της Γενεύης).³³⁶

Χαρακτηριστική είναι η διαπίστωση του Γενικού Εισαγγελέα M.Poiarés Maduro, στην υπόθεση Elgafaji κατά του Υφυπουργού Δικαιοσύνης.³³⁷ Ο Εισαγγελέας επεσήμανε ότι οι σχέσεις που υπάρχουν μεταξύ των δύο έννομων τάξεων(ήτοι ΕΣΔΑ και ΕΕ), πρέπει να εξετασθούν με ιδιαίτερη προσοχή, αφού δεν μπορούν να αγνοηθούν(οι σχέσεις αυτές) από το στόχο της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού χώρου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως είναι το δικαίωμα ασύλου.³³⁸ Στο Προοίμιο του ΧΘΔΕΕ αναφέρεται πως ο τελευταίος επιβεβαιώνει τα δικαιώματα που απορρέουν από την ΕΣΔΑ και τη νομολογία του ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ.³³⁹

Η υπόθεση Elgafaji αφορά σε ένα ζευγάρι Ιρακινών υπηκόων, που υπέβαλαν αίτηση χορήγησης άδειας προσωρινής διαμονής στην Ολλανδία, επισυνάπτοντας στοιχεία, που αποδείκνυαν ότι αν απελάσσονταν στο Ιράκ, θα ετίθεντο σε πραγματικό κίνδυνο. Παρά τις αποδείξεις που προσκόμισαν οι ενάγοντες, οι ολλανδικές αρχές απέρριψαν το αίτημά τους, με την αιτιολογία ότι οι προσφεύγοντες δεν κατάφεραν να αποδείξουν τον πραγματικό κίνδυνο στον οποίο θα υποβάλλονταν με την απέλαση.³⁴⁰ Η εν λόγω περίπτωση ενέπιπτε στο ρυθμιστικό πλαίσιο της Οδηγίας 2011/95/ΕΕ(πρώην 2004/83/ΕΚ). Το ζευγάρι, προσέφυγε στο ολλανδικό Δικαστήριο, κατά της απόφασης άρνησης χορήγησης άδειας διαμονής. Το Δικαστήριο με τη σειρά του, απέστειλε προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ σχετικά με την ερμηνεία των σχετικών προβλέψεων της Οδηγίας. Ρώτησε συγκεκριμένα, αν η Οδηγία «απαιτεί», τα άτομα που ζητούν επικουρική προστασία επικαλούμενα την ύπαρξη σοβαρής απειλής, να αποδείξουν ότι αποτελούν «στόχο» αυτών των απειλών, λόγω κάποιων παραγόντων, που συνδέονται με τις περιστάσεις που τους αφορούν. Το ΔΕΕ τελικά απεφάνθη ότι η Οδηγία δεν απαιτεί κάτι τέτοιο, με βάση τα οριζόμενα στο Άρθρο 15 αυτής σχετικά με τον ορισμό της «σοβαρής βλάβης» και το Άρθρο 4 αναφορικά προς την αξιολόγηση γεγονότων και περιστατικών.³⁴¹

³³⁶ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.149.

³³⁷ Elgafaji κατά του Υφυπουργού Δικαιοσύνης, C-465/07, Απόφαση της 17^{ης} Φεβρουαρίου 2009, διαθέσιμο σε: http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/arrets/07c465_en.pdf

³³⁸ Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ.150.

³³⁹ Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, 391, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

³⁴⁰ http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/arrets/07c465_en.pdf

³⁴¹ http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/arrets/07c465_en.pdf

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 11

ΌΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΕ ΠΟΥ ΣΧΕΤΙΖΟΝΤΑΙ ΜΕ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΓΕΝΙΚΟΤΕΡΑ ΚΑΙ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΑΣΥΛΟΥ ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ

11.1. ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΕ(ΟΘΔ-FRA)

Τα θεμελιώδη δικαιώματα, ορίζουν τις ελάχιστες προδιαγραφές, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι ένα πρόσωπο αντιμετωπίζεται με αξιοπρέπεια. Μέσα από τη συλλογή και ανάλυση δεδομένων σχετικά με την προστασία ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ο FRA επιδιώκει να βοηθήσει την Ένωση και τα κράτη-μέλη της στην κατανόηση και αντιμετώπιση των προκλήσεων και δυσκολιών που συνεπάγεται η διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός Ένωσης, παρέχοντάς τους αρωγή και εμπειρογνωμοσύνη, βοηθώντας με τον τρόπο αυτό στην υλοποίηση της ενωσιακής νομοθεσίας.³⁴²

Την ίδρυση και λειτουργία του FRA διέπει ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.168/2007 του Συμβουλίου της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2007, για την ίδρυση Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.³⁴³

Στο Άρθρο 4 του εν λόγω Κανονισμού, αναφέρονται οι αρμοδιότητες του FRA, που είναι:

-Συλλογή, καταγραφή, ανάλυση και διάδοση πληροφοριών και δεδομένων, καθώς και αποτελεσμάτων από έρευνες και παρακολουθήσεις που του γνωστοποιούνται από κράτη-μέλη, θεσμικά όργανα της Ένωσης καθώς και φορείς, υπηρεσίες και οργανισμούς της Ένωσης, ερευνητικά κέντρα, εθνικούς φορείς, ΜΚΟ, τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς και ιδίως από αρμόδια όργανα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

-Ανάπτυξη μεθόδων και προτύπων για τη βελτίωση της δυνατότητας σύγκρισης των δεδομένων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη-μέλη.

-Πραγματοποίηση επιστημονικών ερευνών και μελετών, προπαρασκευαστικών μελετών καθώς και μελετών σκοπιμότητας όπου παρίσταται ανάγκη και κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

-Διατύπωση και δημοσίευση συμπερασμάτων και γνώμων επί ειδικών θεμάτων που απευθύνονται στα θεσμικά όργανα της Ένωσης και τα κράτη-μέλη όταν εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο, είτε με δική του πρωτοβουλία είτε κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου ή της Επιτροπής.

-Δημοσίευση ετήσιας έκθεσης για ζητήματα θεμελιωδών δικαιωμάτων που καλύπτονται από τους τομείς δραστηριότητας του Οργανισμού.

-Δημοσίευση θεματικών εκθέσεων που βασίζονται στις αναλύσεις του, στην έρευνα και στις μελέτες.

-Δημοσίευση ετήσιας έκθεσης για τις δραστηριότητές του.

-Ανάπτυξη στρατηγικής επικοινωνίας και προώθηση διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών προκειμένου να αυξήσει την ευαισθητοποίηση του κοινού όσον αφορά στα θεμελιώδη δικαιώματα.³⁴⁴

³⁴² <http://fra.europa.eu/en/about-fra>

³⁴³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.168/2007 του Συμβουλίου της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2007, για την ίδρυση Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΟJ L 53, 22.2.2007, 1, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:053:0001:0014:EL:PDF>

Ο Οργανισμός αυτός λειτουργεί από την 1^η Μαρτίου 2007. Η έδρα του βρίσκεται στη Βιέννη.

Αναφορικά προς το θέμα του ασύλου, ο FRA έχει επιδείξει ιδιαίτερη ευαισθητοποίηση-δραστηριοποίηση. Πιο συγκεκριμένα, περίπου 20.5 εκατομμύρια υπήκοοι τρίτων χωρών, διέμεναν εντός του εδάφους της Ένωσης, μέσα στο 2011, ποσοστό που αντιπροσωπεύει το 4 τοις εκατό του συνολικού πληθυσμού της Ένωσης. Συγκριτικά με το ποσοστό αυτό, περίπου 250.000 έως 300.000 άνθρωποι κατά μέσο όρο, υποβάλλουν αίτηση ασύλου κάθε χρόνο στην Ένωση. Ο FRA συλλέγει δεδομένα και πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή των δικαιωμάτων των ατόμων αυτών, εντοπίζοντας τα υφιστάμενα κενά και τις «ελπιδοφόρες» διατάξεις των νομοθεσιών των κρατών-μελών σχετικά με το θέμα του ασύλου. Εντός του 2013, ο Οργανισμός αναμένεται να ξεκινήσει έρευνα για τις σοβαρές μορφές εκμετάλλευσης της εργασίας, θέμα το οποίο συχνά συνδέεται με τους μετανάστες και τους αιτούντες άσυλο.³⁴⁵

Δεν είναι λίγες οι φορές που ο FRA «κρούει κώδωνα κινδύνου» στην ΕΕ σχετικά με την ανάγκη να επιτευχθεί κάποια συμφωνία όσον αφορά στη δημιουργία ενός ΚΕΣΑ που θα σέβεται το θεμελιώδες δικαίωμα στο άσυλο και το δικαίωμα στην ελευθερία. Άλλωστε, τα δικαιώματα αυτά προστατεύονται από το ΧΘΔΕΕ. Ο Διευθυντής του FRA Morten Kjaerum, στα πλαίσια της Παγκόσμιας Ημέρας Προσφύγων, δήλωσε στις 20 Ιουνίου 2012 ότι η υποβολή αίτησης ασύλου είναι ένα βασικό δικαίωμα. Θα πρέπει η Ένωση να διασφαλίζει την προστασία των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο, ανεξάρτητα από τις διαστάσεις που λαμβάνει αυτή η προστασία.³⁴⁶ Άλλωστε, στον απόηχο της αραβικής άνοιξης και των γεγονότων που εξακολουθούν να συμβαίνουν, κρίνεται επιτακτική η ανάγκη βελτίωσης του ΚΕΣΑ, ώστε να μπορέσει να ανταπεξέλθει στις σύγχρονες-απαιτητικές συνθήκες. Θα πρέπει οι άνθρωποι που ζητούν άσυλο να δύνανται να παραμείνουν στο κράτος-μέλος στο οποίο υποβάλλουν την αίτησή τους, κατά το διάστημα της επανεξέτασης της εν λόγω αίτησης. Τούτο βέβαια, όπως είδαμε μέσα από την ανάλυση της νομολογίας, δεν είναι πάντοτε εφικτό, ιδιαίτερα στα πλαίσια των ταχέων διαδικασιών ασύλου. Επιπλέον, αναφορικά προς τις μεταφορές ατόμων στα πλαίσια του Δουβλίνου, το ένα τέταρτο περίπου των κρατών-μελών δεν επιτρέπουν την άσκηση προσφυγής ή δεν προβλέπουν τη δυνατότητα παραμονής του αιτούντος, όταν ο τελευταίος έχει προσβάλει την απόφαση μεταφοράς του σε κάποια άλλη χώρα.

Ακόμη, πολύ σημαντική κρίνεται η παρέμβαση του FRA αναφορικά προς τη διασφάλιση πρόσβασης σε υγειονομική περίθαλψη σε μετανάστες που δεν έχουν χαρτιά, στην Ευρώπη. Ο FRA έχει πολλές φορές αναφερθεί στο σπουδαίο ρόλο που παίζουν οι τοπικές αρχές για την εξασφάλιση πρόσβασης στην υγεία των παράνομων μεταναστών. Δεν είναι λίγες οι φορές, που οι μετανάστες φοβούνται μήπως συλληφθούν από τις τοπικές αρχές επιβολής του νόμου, γεγονός που αποτρέπει την πρόσβασή τους στις υπηρεσίες υγείας. Ο FRA αναγνωρίζει τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι τοπικές αρχές, οι οποίες είναι επιφορτισμένες με πολλά καθήκοντα, μεταξύ των οποίων η «ανίχνευση» των παράνομων μεταναστών, αυτό όμως δεν σημαίνει πως οι τελευταίοι θα πρέπει να στερούνται βασικών τους δικαιωμάτων.³⁴⁷

Παρατηρούμε λοιπόν πως ο FRA, σε γενικές γραμμές τάσσεται υπέρ των ευάλωτων ομάδων ατόμων, όπως είναι οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο, προωθώντας βέβαια και τα συμφέροντα της Ένωσης, και τολμά να εφιστήσει την προσοχή σε θέματα που αποτελούν

³⁴⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.168/2007 του Συμβουλίου της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2007, για την ίδρυση Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΟJ L 53, 22.2.2007, 4, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:053:0001:0014:EL:PDF>

³⁴⁵ <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders>

³⁴⁶ <http://fra.europa.eu/en/news/2012/swift-agreement-common-asylum-system-needed>

³⁴⁷ <http://fra.europa.eu/en/news/2013/guaranteeing-access-healthcare-undocumented-migrants-europe>

«κόκκινο πανί» για την ΕΕ, αφού τα εθνικά συμφέροντα των κρατών-μελών της, σε πολλές περιπτώσεις, δεν επιτρέπουν τη βελτίωση πρακτικής και νομοθεσίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, ο Κανονισμός του Δουβλίνου.

11.2.EUROJUST

Ο Eurojust, είναι ένας οργανισμός της ΕΕ που ασχολείται με τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις. Η έδρα του βρίσκεται στη Χάγη. Αποστολή του είναι να προωθεί και να βελτιώνει το συντονισμό των ερευνών και των διώξεων μεταξύ των αρμόδιων δικαστικών αρχών των κρατών-μελών της ΕΕ, όταν ασχολούνται με σοβαρές μορφές διασυνοριακού και οργανωμένου εγκλήματος. Ο οργανισμός συστάθηκε το 2002 από το Συμβούλιο της ΕΕ, με την Απόφαση 2002/187/ΔΕΥ του Συμβουλίου,³⁴⁸ η οποία τροποποιήθηκε το 2003 από την Απόφαση 2003/659/ΔΕΥ και στη συνέχεια το 2009, από την Απόφαση 2009/426/ΔΕΥ. Αποτελείται από 27 μέλη και συνεργάζεται με τη Europol.³⁴⁹

Ο Eurojust έχει ως στόχο την προώθηση και βελτίωση του συντονισμού των ερευνών και των διώξεων μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών-μελών και τη βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων αυτών αρχών, διευκολύνοντας ιδίως την υλοποίηση της διεθνούς δικαστικής συνδρομής και την εκτέλεση των αιτημάτων έκδοσης. Μάλιστα, ο Eurojust, υποστηρίζει τις αρχές των κρατών-μελών, να καταστήσουν τις έρευνές τους πιο αποτελεσματικές, όταν σχετίζονται με το διασυνοριακό έγκλημα(Άρθρο 3).³⁵⁰

Μετά από αίτηση κράτους-μέλους, ο οργανισμός μπορεί να συνδράμει στις έρευνες και διώξεις που αφορούν το συγκεκριμένο κράτος-μέλος και ένα τρίτο κράτος, αν έχει συναφθεί μια συμφωνία συνεργασίας, ή αν έχει αποδειχθεί ωφέλιμη μια τέτοια βοήθεια(Άρθρο 3).³⁵¹

Το πεδίο αρμοδιότητας του Eurojust, καλύπτει ένα ευρύτατο φάσμα, που αφορά στην τρομοκρατία, τη διακίνηση ναρκωτικών, την εμπορία ανθρώπων, τη συμμετοχή σε εγκληματικές οργανώσεις κ.α.

Ο Eurojust μπορεί:

- να μεριμνά ώστε οι αρμόδιες αρχές να αλληλοενημερώνονται για τις έρευνες και τις διώξεις που πραγματοποιούνται,

- να επικουρεί τις αρμόδιες αρχές για την εξασφάλιση του καλύτερου συντονισμού των ερευνών και των διώξεων,

- να παρέχει λογιστική υποστήριξη, όπως είναι η διερμηνεία και η μετάφραση.³⁵²

³⁴⁸ Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime, OJ L 63, 6.3.2002,1, διαθέσιμο σε: <http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/ejdecision/Eurojust%20Decision%20%28Council%20Decision%202002-187-JHA%29/Eurojust-Council-Decision-2002-187-JHA-EN.pdf>

³⁴⁹ <http://en.wikipedia.org/wiki/Eurojust>

³⁵⁰ Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime, OJ L 63, 6.3.2002,2, διαθέσιμο σε: <http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/ejdecision/Eurojust%20Decision%20%28Council%20Decision%202002-187-JHA%29/Eurojust-Council-Decision-2002-187-JHA-EN.pdf>

³⁵¹ <http://www.eurojust.europa.eu/about/background/Pages/mission-tasks.aspx>

³⁵² <http://www.eurojust.europa.eu/about/background/Pages/mission-tasks.aspx>

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥΣ

Όπως προαναφέραμε, η ΕΕ, μέσω του πρωτογενούς και παράγωγου δικαίου της, σέβεται, προστατεύει και διαφυλάσσει τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες. Ήδη στις Συνθήκες της, από πολύ νωρίς μάλιστα, αναγνώρισε την ιδιαίτερη σημασία προάσπισης των εν λόγω δικαιωμάτων και έλαβε μέριμνα μέσω των οργάνων της για την προστασία τους. Η μελλοντική προσχώρηση της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, όπως επιτάσσει και μάλιστα όσο το δυνατόν γρηγορότερα η Συνθήκη της Λισαβόνας, αποτελεί με τη σειρά της μια σημαντική εξέλιξη στο θέμα της ευρωπαϊκής προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών, ιδιαίτερα αναφορικά προς το άσυλο που μας αφορά. Η ΕΣΔΑ, στο περιεχόμενό της δεν περιλαμβάνει κάποιο Άρθρο ή ρύθμιση που να αναφέρεται συγκεκριμένα στο θέμα του ασύλου και να το διασφαλίζει. Περιέχει όμως ρυθμίσεις, που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την υπεράσπιση των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας, όπως το Άρθρο 3 σχετικά με την απαγόρευση των βασανιστηρίων, το Άρθρο 4 σχετικά με την απαγόρευση της δουλείας και των καταναγκαστικών έργων κ.α. Υπό αυτές τις συνθήκες, η Ένωση, σεβόμενη τις αρχές και το γενικότερο πλαίσιο δράσης που προδιαγράφει η ΕΣΔΑ, είναι, θεωρητικά τουλάχιστον, σε θέση να εξασφαλίσει στους ανθρώπους που το χρειάζονται, προστασία και περίθαλψη. Άλλωστε, το ΕΔΔΑ, παίζει καθοριστικό ρόλο στην προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, αφού βρίθκει περιπτώσεων στις οποίες τα άτομα προσφεύγουν σε αυτό, όταν θεωρούν πως τα όργανα ή τα κράτη-μέλη της Ένωσης(και όχι μόνο), ενεργούν παραβιάζοντας τα κατοχυρωμένα από την ΕΣΔΑ δικαιώματά τους.

Βέβαια, στο σημείο αυτό, θα μπορούσαμε να επισημάνουμε πως η ΕΣΔΑ παρουσιάζει ένα σημαντικό μειονέκτημα. Δεν έχει λάβει καμία μέριμνα για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων του παιδιού και δη των δικαιωμάτων των παιδιών που ζητούν διεθνή προστασία, είτε ως πρόσφυγες, είτε επικουρική προστασία. Δυστυχώς ο αριθμός των παιδιών αιτούντων άσυλο έχει αυξηθεί κατακόρυφα τα τελευταία χρόνια, πολλά μάλιστα από τα οποία(παιδιά) είναι ασυνόδευτα. Θα πρέπει λοιπόν, με κάποιο τρόπο, να καλυφθεί το κενό αυτό στην ΕΣΔΑ, προκειμένου να προστατευτούν τα ανήλικα άτομα, όσο γίνεται πιο αποτελεσματικά.

Επιπροσθέτως, η αναγνώριση της νομικής δεσμευτικότητας του ΧΘΔΕΕ, αφού με βάση τη Συνθήκη της Λισαβόνας έχει την ίδια νομική ισχύ με τις συνθήκες, αποτελεί ένα ακόμη ελπιδοφόρο βήμα ως προς την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Στο σημείο αυτό βέβαια πρέπει να επισημάνουμε, πως ο Χάρτης, στο θέμα του ασύλου, μάλλον παρουσιάζει φτωχό περιεχόμενο και αρκείται σε μια τυπική αναγνώριση του δικαιώματος ασύλου(Άρθρο 18) και σε μια επίσης τυπική αναγνώριση του δικαιώματος προστασίας σε περίπτωση απομάκρυνσης, απέλασης και έκδοσης(Άρθρο 19). Τα υπόλοιπα δικαιώματα που ο Χάρτης διασφαλίζει, δεν έχουν άμεση σχέση με τον τομέα του ασύλου, αλλά θα μπορούσαν να ενεργοποιηθούν υποβοηθητικά, αν και εφόσον οι ιδιαίτερες συνθήκες της κάθε περίπτωσης το επιτάσσουν. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το Άρθρο 4 που μιλά για την απαγόρευση των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής ποινής ή μεταχείρισης, το οποίο δε συνδέεται άμεσα με το θέμα των αιτούντων άσυλο, αλλά υπό προϋποθέσεις, μπορεί να ενεργοποιηθεί, αν κριθεί αναγκαίο, για να προστατεύσει τους αιτούντες άσυλο και όσους χρήζουν διεθνούς προστασίας από την κακομεταχείριση. Επιπλέον, το ΔΕΕ, εφαρμόζοντας το περιεχόμενο των διατάξεων του ΧΘΔΕΕ και του Ευρωπαϊκού Δικαίου αναφορικά προς το άσυλο γενικότερα, αποτελεί μια επίσης σημαντική βοήθεια για τις εύλωτες ομάδες που αναζητούν προστασία, αφού μπορούν να προσφύγουν στο όργανο αυτό, εναντίον των κρατών-μελών της ΕΕ, όταν τα κράτη αυτά, προκειμένου να διασφαλίσουν τα εθνικά τους συμφέροντα, καταπατούν τα ανθρώπινα δικαιώματα των ατόμων αυτών.

Από τα παραπάνω, διαπιστώνουμε πως η Ένωση δε στέκει αβοήθητη όσον αφορά στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παρά ταύτα, δεν είναι λίγες οι φορές που γινόμαστε μάρτυρες σοβαρής και απαράδεκτης παραβίασης των δικαιωμάτων των ανθρώπων και των θεμελιωδών τους ελευθεριών, ιδιαίτερα σε ευπαθείς και ευάλωτες ομάδες όπως είναι οι μετανάστες και οι αιτούντες άσυλο. Στη χώρα μας δε, πολλά περιστατικά κακομεταχείρισης αλλοδαπών έχουν κάνει το γύρο του κόσμου, επισύροντας καταδικαστικές αποφάσεις από το ΕΔΔΑ για τη χώρα μας, χωρίς όμως να επιτυγχάνεται κάποια ουσιαστική αλλαγή στο τοπίο. Διώξεις μεταναστών και αιτούντων άσυλο, απαράδεκτες συνθήκες στέγασης και διαβίωσης, βασανιστήρια, είναι μερικά μόνο παραδείγματα τέτοιου είδους κρατικής συμπεριφοράς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η απόφαση της ελληνικής κυβέρνησης να οργανώσει σχέδιο για τη συγκέντρωση και κράτηση των παράτυπων μεταναστών και των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, περιλαμβανομένων όσων θεωρούνται ύποπτοι ως φορείς μολυσματικών ασθενειών όπως ο ιός HIV, μέσα στο 2012. Στόχος ήταν όσοι θεωρούνταν ευάλωτοι σε τέτοιες ασθένειες, με βάση τη χώρα καταγωγής τους, τις κακές συνθήκες διαβίωσής τους, την απασχόλησή τους ως εργαζομένων του σεξ, τη χρήση ναρκωτικών. Η Διεθνής Αμνηστία διαφώνησε με τα μέτρα αυτά, θεωρώντας πως θα επιτείνουν το στιγματισμό των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο στη χώρα. Μάλιστα, με βάση τα σχέδια των ελληνικών αρχών, τα άτομα αυτά κρατήθηκαν μέχρι απέλασής τους. Όπως όμως έχουμε αναφέρει παραπάνω, η κράτηση για μεταναστευτικούς λόγους χρησιμοποιείται ως έσχατη λύση(ειδικά αν αναλογιστεί κανείς τις συνθήκες κράτησης που επικρατούν στον ελλαδικό χώρο και τις κακουχίες τις οποίες υφίστανται πολλοί από όσους κρατούνται στη χώρα μας) και η σύλληψη παράτυπων μεταναστών χωρίς αναζήτηση εναλλακτικών μέτρων, παραβιάζει τις διεθνείς υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η Ελλάδα.³⁵³

Πέρα όμως από την παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, η κατάσταση δεν είναι ιδιαίτερα ευχάριστη ούτε σε άλλες χώρες της ΕΕ. Το 2009, το Ινστιτούτο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της Δανίας, δημοσίευσε μια έκθεση που αφορούσε στις συνθήκες διαβίωσης των αιτούντων άσυλο, των οποίων η αίτηση ασύλου απορρίφθηκε, περιλαμβάνοντας προτάσεις βελτίωσης της κατάστασης, αφού οι υπό εξέταση συνθήκες αποδείχθηκαν δραματικές. Επίσης, στην Ολλανδία, σε πολλές περιπτώσεις οι συνθήκες κράτησης είναι απάνθρωπες, σύμφωνα πάλι με έκθεση του 2009. Μικρά παιδιά, είναι καθημερινά εκτεθειμένα σε κινδύνους και άσχημες συνθήκες διαβίωσης, αφού η κρατική μέριμνα αποδεικνύεται ανεπαρκής. Ο Επίτροπος του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα επιπροσθέτως, επεσήμανε σε έκθεσή του, το μεγάλο αριθμό ασυνόδευτων παιδιών στην Ιταλία και την ανάγκη οι εγχώριες αρχές να λάβουν ειδική μέριμνα για την αντιμετώπιση της κατάστασης και για την προφύλαξή τους από διάφορες μορφές κακομεταχείρισης.³⁵⁴

Σημαντικές είναι και οι αναφορές των αιτούντων άσυλο σχετικά με τις συνθήκες που αντιμετωπίζουν στην προσπάθειά τους να εξασφαλίσουν ένα καλύτερο αύριο: «Πήραμε μια βάρκα από την Τουρκία στην Ελλάδα. Στη θάλασσα, μια ελληνική στρατιωτική βάρκα μας συνέλαβε. Δεν ξέρω αν ήταν ναυτικοί ή συνοριοφύλακες. Οι αξιωματικοί αφαίρεσαν τον κινητήρα από τη βάρκα μας και μας εγκατέλειψαν στη μοίρα μας. Ευτυχώς μας βρήκαν μερικοί ψαράδες και μας πήγαν στο πρώτο ελληνικό νησί. Εκεί όμως, μας συνέλαβε η αστυνομία και μας οδήγησε σε κράτηση». Πρόκειται για μαρτυρία ενός νεαρού

³⁵³ <http://www.amnesty.org.gr/%CE%B7-%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%AC%CE%B4%CE%B1-%CF%83%CF%87%CE%B5%CE%B4%CE%B9%CE%AC%CE%B6%CE%B5%CE%B9-%CE%B5%CF%80%CE%B9%CF%87%CE%B5%CE%AF%CF%81%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CF%83%CE%BA%CE%BF%CF%8D%CF%80%CE%B1>

³⁵⁴ European Agency for Fundamental Rights «European Union Agency for Fundamental Rights Annual Report 2010», FRA, June 2010, σελ.120, διαθέσιμο σε: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/917-AR_2010-conf-edition_en.pdf

πρόσφυγα.³⁵⁵ Αυτή είναι η τύχη πολλών από εκείνους που προσπαθούν να διέλθουν τα σύνορα της χώρας μας αναζητώντας άσυλο. Πολλές φορές τίθεται σε κίνδυνο ακόμα και η ίδια τους η ζωή. Η παραβίαση των δικαιωμάτων τους είναι προφανής και η καταδίκη κατάφωρη. Η Σύμβαση του 1951, απαγορεύει την άμεση εκδίωξη ατόμων που ισχυρίζονται πως είναι πρόσφυγες. Τα κράτη-μέλη πρέπει να διερευνούν γιατί τα άτομα αυτά έχουν έρθει στην Ευρώπη. Δυστυχώς όμως, οι αρχές του εκάστοτε κράτους-μέλους-στην προκειμένη περίπτωση του δικού μας- δεν ακολουθούν πάντα τις νόμιμες διαδικασίες.

Οι υπεύθυνοι λήψης αποφάσεων στην ΕΕ έχουν επανειλημμένα δεσμευτεί να γίνει η Ευρώπη ένας πραγματικός «χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», όπου τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών, προσφύγων και αιτούντων άσυλο θα γίνονται απολύτως σεβαστά και θα διαφυλάσσονται. Με την ευκαιρία της 60^{ης} επετείου της Σύμβασης του 1951, το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της Ένωσης, επιβεβαίωσε τη δέσμευσή του για περαιτέρω ανάπτυξη του ΚΕΣΑ, που θα βασίζεται στην υψηλή προστασία των προκαθορισμένων προτύπων, σε συνδυασμό με δίκαιες και αποτελεσματικές διαδικασίες. Όπως όμως είδαμε στην ανάλυση που προηγήθηκε, οι δεσμεύσεις αυτές απέχουν πολύ από το να γίνουν πραγματικότητα. Οι επιχειρήσεις ελέγχου συνόρων, ο Κανονισμός του Δουβλίνου, η συνεργασία με τις χώρες διέλευσης και πολλά ακόμη, δείχνουν πως όχι μόνο δεν υπάρχει αυξημένη προστασία, αλλά αντιθέτως τίθεται η ζωή των ατόμων σε κίνδυνο. Βλέπουμε λοιπόν, πως καθίσταται επιτακτική ανάγκη, η ΕΕ και τα κράτη-μέλη της να αλλάξουν τις πολιτικές τους, ώστε να φανούν αντάξιοι των προσδοκιών και να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους.³⁵⁶

Μερικές από τις αλλαγές που θα μπορούσαν να επιτευχθούν και να βοηθήσουν προς αυτή την κατεύθυνση, είναι οι ακόλουθες:

-Σχετικά με τις διαδικασίες ασύλου:

α)Οι υφιστάμενες συστάσεις σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, θα πρέπει να περιλαμβάνουν μηχανισμούς που θα εντοπίζουν αποτελεσματικά τα άτομα που χρειάζονται προστασία και θα εξασφαλίζουν τη χορήγηση της προστασίας αυτής.

β)Ο ορισμός της έννοιας του «πρόσφυγα», όπως προκύπτει από το κείμενο της Σύμβασης της Γενεύης, θα πρέπει να εφαρμόζεται σε όλα τα κράτη-μέλη της Ένωσης. Στα άτομα που αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες, θα πρέπει να αναγνωρίζονται όλα τα δικαιώματα που κατοχυρώνει η Σύμβαση.

γ)Στα άτομα που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις ώστε να αναγνωριστούν ως πρόσφυγες, αλλά που βρίσκονται σε κίνδυνο να γίνουν θύματα παραβίασης των δικαιωμάτων τους αν επιστρέψουν στην πατρίδα τους, θα πρέπει να τους χορηγείται κατάλληλη προστασία, συμπεριλαμβανομένης της ευκαιρίας να ενταχθούν στην κοινωνία της χώρας υποδοχής τους.³⁵⁷

-Σχετικά με την κατάσταση στα σύνορα και στις γειτονικές χώρες:

α)Η FRONTEX θα πρέπει να εξασφαλίζει προστασία για εκείνους που ισχυρίζονται πως τη χρειάζονται. Θα πρέπει να εισαχθεί μια ρήτρα στον Κανονισμό της, που θα επιτάσσει τον τερματισμό λειτουργίας της σε περιπτώσεις στις οποίες η χώρα όπου οι συλληφθέντες μετανάστες πρόκειται να μεταφερθούν, δε θεωρείται ασφαλής.

³⁵⁵ Stefan Kessler, «Safe and Secure: How do Refugees Experience Europe's Borders? Modern challenges to protection and the 1951 Refugee Convention», Jesuit Refugee Service-Europe, December 2011, σελ.2, διαθέσιμο σε: <https://www.jrs.net/assets/Publications/File/JRSRefugeesEUBorder122011.pdf>

³⁵⁶ Stefan Kessler, «Safe and Secure: How do Refugees Experience Europe's Borders? Modern challenges to protection and the 1951 Refugee Convention», Jesuit Refugee Service-Europe, December 2011, σελ.45, διαθέσιμο σε: <https://www.jrs.net/assets/Publications/File/JRSRefugeesEUBorder122011.pdf>

³⁵⁷ Ομοίως, σελ.46.

β)Θα πρέπει να τεθούν σε λειτουργία μηχανισμοί που θα επιτρέπουν τον αποτελεσματικό και λεπτομερή έλεγχο των δραστηριοτήτων της FRONTEX από εξωτερικούς παράγοντες, όπως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το ευρύ κοινό.

γ)Οι πολύ επισφαλής και ανασφαλής κατάσταση των μεταναστών στη «γειτονιά» της Ένωσης(Λιβύη, Μαρόκο, Αλγερία, Ουκρανία), θα πρέπει να ληφθεί σημαντικά υπόψη. Η συνεργασία στον έλεγχο της μετανάστευσης μεταξύ της Ένωσης και των κρατών-μελών της με χώρες διέλευσης, δεν πρέπει να αποτρέπει τους αιτούντες άσυλο από την πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου και προστασίας της Ευρώπης.

δ)Η επανεισδοχή και άλλες συμφωνίες συνεργασίας με τρίτες χώρες, είτε έχουν συναφθεί από την Ένωση είτε από κράτη-μέλη της, πρέπει να περιέχουν μια ρήτρα ανθρωπίνων δικαιωμάτων που θα προστατεύει τα θεμελιώδη δικαιώματα όλων των μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των πολιτιστικών, οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.

ε)Η αναγκαστική επιστροφή σε χώρες με τις οποίες υπάρχουν συμφωνίες συνεργασίας και επανεισδοχής, πρέπει να παρακολουθείται, προκειμένου να διασφαλίζεται η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων όσων επιστρέφουν.

στ)Η αναγκαστική επιστροφή σε μια τρίτη χώρα, πρέπει να σταματήσει άμεσα αν τα ανθρώπινα δικαιώματα των ενδιαφερόμενων μεταναστών δε μπορούν να διασφαλιστούν και να προστατευτούν αποτελεσματικά.

-Σχετικά με τον Κανονισμό του Δουβλίνου:

α)Τα κράτη-μέλη πρέπει να παρέχουν στους αιτούντες άσυλο τις κατάλληλες εγγυήσεις, όπως είναι η προσφυγή στη δικαιοσύνη με ανασταλτικό αποτέλεσμα, δυνατότητα προσωπικής συνέντευξης, επαρκή πληροφόρηση σχετικά με τις διαδικασίες του Δουβλίνου σε γλώσσα που κατανοούν και με τη δυνατότητα νομικής συνδρομής.

β)Το σύστημα του Δουβλίνου πρέπει να έχει ενσωματωμένους μηχανισμούς αναστολής των μεταφορών για ανθρωπιστικούς λόγους, στα κράτη-μέλη που δε μπορούν να παράσχουν κατάλληλη και ασφαλή διαδικασία ασύλου.

γ)Πρέπει να υπάρχει ισχυρό ανθρώπινο στοιχείο στο σύστημα του Δουβλίνου. Οι αιτούντες άσυλο θα πρέπει να μπορούν να ασκήσουν έλεγχο, αφού οι πρωταγωνιστές είναι οι ίδιοι και διακυβεύονται η μοίρα και τα συμφέροντά τους. Θα πρέπει να μεταφέρονται σε περιοχές όπου θα μπορούν να ενσωματωθούν στην κοινωνία και θα αισθάνονται ασφαλείς.

δ)Η «οικογενειακή ενότητα» θα πρέπει να χρησιμοποιείται ως ένα δεσμευτικό κριτήριο για την αποδοχή της ευθύνης εξέτασης της αίτησης ασύλου. Μάλιστα, το πεδίο εφαρμογής της έννοιας της «οικογένειας», θα πρέπει να περιλαμβάνει συγγενείς και οικογενειακά δίκτυα.

ε)Οι αιτούντες άσυλο δε θα πρέπει να κρατούνται κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου. Οι διαδικασίες του Δουβλίνου είναι πολύπλοκες και σε ένα κέντρο κράτησης είναι αρκετά δύσκολο να γίνουν κατανοητές. Οι άνθρωποι που θεωρούνται ευάλωτοι, δε θα πρέπει να υπόκεινται σε βλαβερές συνθήκες κράτησης.³⁵⁸

³⁵⁸ Stefan Kessler, «Safe and Secure: How do Refugees Experience Europe's Borders? Modern challenges to protection and the 1951 Refugee Convention», Jesuit Refugee Service-Europe, December 2011, σελ.47, διαθέσιμο σε: <https://www.jrs.net/assets/Publications/File/JRSRefugeesEUBorder122011.pdf>

ΑΝΤΙ ΕΠΙΛΟΓΟΥ

Ύστερα από τη μακροσκελή ανάλυση που προηγήθηκε, το συμπέρασμα το οποίο συνάγεται είναι πως η ΕΕ δεν έχει επιτύχει στο απόλυτο το στόχο της αναφορικά προς τη δημιουργία ενός ΚΕΣΑ που θα εξομαλύνει τις διαφορές μεταξύ των συστημάτων ασύλου των κρατών-μελών και θα στηρίζεται στην αμοιβαία συνεργασία και δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών αυτών, προκειμένου οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο να λαμβάνουν τη μεταχείριση που δικαιούνται. Παρά τη σημαντική προσπάθεια που καταβάλλεται προκειμένου (η Ένωση) να κατορθώσει να διαχειριστεί όσο γίνεται πιο αποτελεσματικά το φαινόμενο της μετανάστευσης, που μετά τις πολιτικές ανατροπές στις χώρες της βόρειας Αφρικής και της Μέσης Ανατολής και τη γενικότερη πολιτική κατάσταση σε περιοχές όπως το Αφγανιστάν, το Πακιστάν, το Ιράκ και το Ιράν, έχει γνωρίσει κατακόρυφη άνοδο, το αποτέλεσμα δεν είναι ικανοποιητικό. Αντιθέτως, οι πολιτικές της Ένωσης έχουν αναδείξει πρόσθετα προβλήματα, όπως είναι η επιβάρυνση χωρών οι οποίες δέχονται μεγαλύτερο αριθμό μεταναστών συγκριτικά με άλλες, γεγονός που οδηγεί σε σπασμωδικές κινήσεις και μια γενικότερη δυσaréσκεια, τόσο από πλευράς χωρών όσο και από πλευράς μεταναστών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Ελλάδα, η οποία «λόγω Δουβλίνου», επωμίζεται τα βάρη της παγκόσμιας μεταναστευτικής κίνησης, χωρίς να μπορεί να ανταπεξέλθει, με αποτέλεσμα πολλές φορές να έχει καταδικαστεί από το ΕΔΔΑ και να βρίσκεται αντιμέτωπη με ανθρωπιστικές προκλήσεις.

Εν έτει 2013 και ενώ το ΚΕΣΑ, θα έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί ήδη από το 2012, η εξελικτική πορεία που σημειώνεται δεν είναι η αναμενόμενη. Η μη υιοθέτηση της τροποποίησης του Κανονισμού του Δουβλίνου, η μη υιοθέτηση των τροποποιήσεων των Οδηγιών 2003/9/ΕΚ και 2005/85/ΕΚ και η μη ύπαρξη ουσιαστικής αλληλεγγύης μεταξύ των χωρών ως προς τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ τους, καθιστά ακόμη εκκρεμή την ουσιαστική ολοκλήρωση του ΚΕΣΑ. Το τελευταίο, θα πρέπει να βασίζεται σε ομοιόμορφα δικαιώματα και διαδικασίες σε όλο το έδαφος της Ένωσης, ώστε να εξαλειφεται, στο μέτρο του δυνατού, ο κίνδυνος σημαντικών διαφοροποιήσεων μεταξύ των πρακτικών των κρατών-μελών. Τούτο, θα καταστεί εφικτό με τη μεταρρύθμιση της υπάρχουσας νομοθεσίας, προς την κατεύθυνση θέσπισης κοινών κανόνων, σε αντίθεση με τις ελάχιστες απαιτήσεις. Μάλιστα, οι κοινοί αυτοί κανόνες, θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις σύγχρονες μεταναστευτικές συνθήκες και τις ανάγκες που το κοινωνικοπολιτικό γίνεσθαι έχει φέρει στο φως. Άλλωστε, όπως παρατηρήσαμε από την εξέταση της νομολογίας, τα «κενά» που υπάρχουν ακόμα στο ΚΕΣΑ, οδηγούν σε σοβαρούς κινδύνους για την προστασία των δικαιωμάτων των αιτούντων διεθνή προστασία και οφείλονται στη διαφορετική πολιτική, νομική και πρακτική προσέγγιση των κρατών-μελών.

Η ΕΕ, έχει αναγνωρίσει την ανάγκη τροποποίησης του πρωτογενούς και παράγωγου κυρίως δικαίου της, όπως επίσης και την ανάγκη βελτίωσης και «εκσυγχρονισμού» των μηχανισμών της.³⁵⁹ Επιπλέον, έχει κατανοήσει πως τα κράτη-μέλη της, παρουσιάζουν πολλές διαφορές ως προς τον αριθμό των υπηκόων τρίτων χωρών που μπορούν να δεχτούν στο έδαφός τους. Για τους λόγους αυτούς, η ΕΕ εμφανίζεται διατεθειμένη να προχωρήσει στις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις και πιο συγκεκριμένα:

-Να αναθεωρήσει τον Κανονισμό του Δουβλίνου, στο πλαίσιο της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2008, μέσω της επεξεργασίας μιας νέας διαδικασίας διαχείρισης κρίσεων και(μέσω) της εξέτασης θετικών μέτρων αλληλεγγύης, που θα σταθούν ικανά να

³⁵⁹ Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Ενίσχυση της αλληλεγγύης εντός της ΕΕ στην πολιτική ασύλου», OJ L 277, 13.9.2012, 12, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:277:0012:0017:EL:PDF>

μετριάσουν τα μέχρι σήμερα «κακώς κείμενα» του Κανονισμού, αναφορικά προς τις έντονες πιέσεις που δέχονται τα συστήματα ασύλου κάποιων κρατών-μελών.³⁶⁰

-Να αναστείλει προσωρινά τη μεταφορά αιτούντων διεθνούς προστασίας, στα πλαίσια του Αναθεωρημένου Κανονισμού του Δουβλίνου, όταν ένα κράτος-μέλος αντιμετωπίζει ιδιαίτερα επείγουσα κατάσταση, όπου υφίσταται κίνδυνος περαιτέρω επιβάρυνσης των ικανοτήτων υποδοχής, του συστήματος ή της υποδοχής ασύλου, ως συνέπεια της μεταφοράς. Ωστόσο, η Ένωση, αντιλαμβάνεται τη δυσκολία εφαρμογής ενός τέτοιου μέτρου, καθώς και τη σκοπιμότητα αντιπρότασης για τη δημιουργία ενός μηχανισμού αξιολόγησης και έγκαιρης προειδοποίησης, που θα καλύπτει το σύνολο της λειτουργίας των συστημάτων ασύλου των κρατών-μελών.

-Να αναθεωρήσει-τροποποιήσει την Οδηγία 2001/55/EK, με γνώμονα την ευχερέστερη διαπίστωση του πότε συντρέχει πράγματι περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων επί τη βάση αντικειμενικών και ποσοτικών κριτηρίων, εξεταζόμενης της δυνατότητας υποβολής αιτήματος από μια ή περισσότερες περιφέρειες για την ενεργοποίηση της Οδηγίας.³⁶¹

-Να προχωρήσει το ταχύτερο δυνατό στην επιβεβλημένη υιοθέτηση της τροποποίησης των Οδηγιών 2003/9/EK και 2005/85/EK.

Οι αλλαγές αυτές κρίνονται ακόμη πιο επιτακτικές, αν λάβουμε υπόψη πως ζούμε σε μια εποχή όπου οι συνθήκες συνεχώς μεταβάλλονται. Οι συγκρούσεις μεταξύ των εθνών, οι οποίες θα συνεχίσουν να υπάρχουν, δεν θα αποτελούν μελλοντικά την κύρια πηγή προέλευσης μεταναστών. Η υπερθέρμανση του πλανήτη, η αύξηση του πληθυσμού της γης, η λειψυδρία, η εξάντληση των φυσικών πόρων, αποτελούν τις νέες προκλήσεις στις οποίες καλούνται να ανταποκριθούν οι λαοί και είναι σχεδόν σίγουρο πως οι πρόσφυγες-αιτούντες άσυλο(λόγω αυτών των νέων δεδομένων) θα αυξηθούν. Ήδη οι κλιματικές αλλαγές που παρατηρούνται, έχουν επηρεάσει πολλές περιοχές, γεγονός που οδηγεί τους ανθρώπους να πάρουν το δρόμο της μετανάστευσης. Στο δυτικό κόσμο, αποτελεί κοινή πεποίθηση πως η κλιματική αλλαγή και το προσφυγικό φαινόμενο, θα αποτελέσουν ένα μεγάλο «στοίχημα» για τα κράτη του πλανήτη μελλοντικά. Πώς όμως τα κράτη αυτά θα μπορέσουν να ανταποκριθούν στις νέες αυτές συνθήκες; Πώς οι νέες κατηγορίες προσφύγων που θα προκύψουν θα μπορέσουν να προστατευτούν; Θα μπορεί να τους χορηγηθεί το καθεστώς πρόσφυγα ή επικουρικής προστασίας; Θα μπορεί να τους χορηγηθεί προστασία για ανθρωπιστικούς λόγους; Τα ερωτήματα αυτά δεν μπορούν σαφώς να απαντηθούν σήμερα, αλλά θα πρέπει να απαντηθούν στο μέλλον.

Με βάση τα σημερινά δεδομένα, η Σύμβαση του 1951, αποτυγχάνει να προστατεύσει όλες τις περιπτώσεις προσφύγων. Καθώς υιοθετήθηκε υπό το πρίσμα του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, μπορεί(η Σύμβαση) να μην είναι εφαρμόσιμη μελλοντικά. Προκειμένου να διευρύνουν την προστασία των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο, τα κράτη πιθανότατα θα χρειαστεί να επανεξετάσουν τη Σύμβαση της Γενεύης και το Πρωτόκολλό της, ή να βρουν νέες μεθόδους βελτίωσης των διαδικασιών ασύλου, συνυφασμένες με τα νέα δεδομένα.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα κράτη-μέλη ήδη αγωνίζονται να εφαρμόσουν το ΚΕΣΑ, προκειμένου να επιτευχθεί εναρμόνιση των διαδικασιών ασύλου των επιμέρους κρατών. Παρά το γεγονός ότι τα πρώτα βήματα δημιουργίας ενός ΚΕΣΑ έχουν ήδη γίνει, κανείς δεν μπορεί να γνωρίζει πώς αυτό(το ΚΕΣΑ) θα εξελιχθεί. Τι οφέλη θα παράσχει στους πρόσφυγες; Θα διευκολύνει ή θα εμποδίζει την πρόσβαση των ατόμων στις διαδικασίες

³⁶⁰ Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Ενίσχυση της αλληλεγγύης εντός της ΕΕ στην πολιτική ασύλου», OJ L 277, 13.9.2012, 15, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:277:0012:0017:EL:PDF>

³⁶¹ Ομοίως, OJ L 277, 13.9.2012, 16.

ασύλου; Θα διευκολύνει ή θα εμποδίσει τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη-μέλη χορηγούν προστασία;

Δεδομένου ότι το ΚΕΣΑ εξακολουθεί να παρουσιάζει κάποιες αδυναμίες, χωρίς βέβαια να μπορεί να αμφισβητηθεί πως αποτελεί μια πολύ σημαντική και ελπιδοφόρα προσπάθεια της Ένωσης να διαχειριστεί το φαινόμενο της μετανάστευσης, παρουσιάζει πολύ μεγάλο ενδιαφέρον ο τρόπος με τον οποίον αυτό θα κληθεί να ανταποκριθεί σε νέες, ακόμη πιο απαιτητικές συνθήκες στο μέλλον. Θα κριθεί επαρκές ή μήπως θα αναζητηθεί από πλευράς Ένωσης κάποιος καινούριος μηχανισμός πιο αποτελεσματικός; Δεν μένει παρά να το διαπιστώσουμε.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΒΙΒΛΙΑ:

1. Ι.Αλαβάνος-Δ.Μιμηκοπούλου, «Η διοικητική απέλαση στην πράξη», Νομική Βιβλιοθήκη, 2008.
2. Α.Κόντης, Η.Πετράκου, Ν.Τάτσης, Ν.Χλέπας, «Ευρωπαϊκή και Ελληνική Πολιτική Ασύλου», «Κέντρα Υποδοχής Προσφύγων και Αιτούντες Άσυλο με Απορριφθείσα Αίτηση στην Ελλάδα», Εργαστήριο Μελέτης της Μετανάστευσης & Διασποράς, Σειρά Ειδικών Μελετών της Μετανάστευσης & Διασποράς Νο 2, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005.
3. Ιωάννα Α. Κυριτσάκη, «Ανθρώπινα δικαιώματα και εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2011.
4. Παρούλα Νάσκου-Περράκη, «Το νομικό καθεστώς των προσφύγων στη διεθνή και ελληνική έννομη τάξη», «Η Σύμβαση της Γενεύης του 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων», Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991.
5. Χάρης Συνοδινός, «Η Επίδραση του Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Καθεστώς Ασύλου των Προσφύγων», Νομική Βιβλιοθήκη, 2012.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ ΒΙΒΛΙΑ:

1. Louis Balmond, «Les Etats membres de l' Union Europeenne et le droit des refugees in L' Union Europeenne et la protection des migrants et des refugees», A.Pedone, 2010.
2. Olga Ferguson Sidorenko, «The Common European Asylum System», «Background, Current State of Affairs, Future Direction», T.M.C. Asser Press, The Hague, 2007.
3. Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, «Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης: Δίκαιο και Πρακτική», Σειρά: «Θεσμικά Κείμενα του Συμβουλίου της Ευρώπης», Πρόλογος-Επιμέλεια: Γαβριήλ Αμίτσης, Επιμέλεια-Μετάφραση:Εφη Τσατσαρέλη, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2001.
4. Jef Huysmans, «The Politics of Insecurity», «Fear, migration and asylum in the EU», Routledge Taylor&Francis Group, London and New York, 2006.
5. Helene Lambert, «SEEKING ASYLUM», «Comparative Law and Practice in Selected European Countries, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1995.
6. Nuala Mole and Catherine Meredith, «Asylum and the European Convention on Human Rights», Human rights files, No.9, Publishing Editions Council of Europe, 2010.

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΕΣ ΕΡΓΑΣΙΕΣ:

«The protection of refugees and their right to seek asylum in the European Union», Διπλωματική εργασία για την απόκτηση Μεταπτυχιακού στις Ευρωπαϊκές Σπουδές της Livia Elena Bacaian, Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο του Πανεπιστημίου της Γενεύης, Γενεύη 26 Ιανουαρίου 2011, διαθέσιμο σε:
http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/130378/ipublicationdocument_singledocument/3de6ed6e-eeb2-4ee0-abd3-89837a04dbee/en/Bacaian.pdf

ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΑΡΘΡΑ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΕΙΣ:

1. Θανάσης Αντωνίου, Θώμη Μελίδου, Χαράλαμπος Νικολόπουλος, «Μετανάστες στην Ελλάδα», Έθνος, 15 Μαρτίου 2013, διαθέσιμο σε:
<http://www.ethnos.gr/article.asp?catid=22733&subid=2&pubid=3732765&tag=8475>
2. Α.Τριανταφυλλίδου-Α.Δημητριάδη, «Η διαχείριση του ασύλου στην Ευρώπη: η αναθεώρηση του Δουβλίνου II και η περίπτωση της Ελλάδας», Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου(Εφαρμογές ΔΔ) 2011, διαθέσιμο σε:

http://www.annatriandafyllidou.com/UserFiles/file/Triandafyllidou%20and%20Dimitriadi_2011_Asyllum%20in%20Europe.pdf

3. Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, «Κατευθυντήριες Οδηγίες της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες για την Κράτηση των Αιτούντων Ασυλο», διαθέσιμο σε:
<http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/SPECIAL%20ISSUES/DETENTION/DETENTION%20-%201999.pdf>

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ ΑΡΘΡΑ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΕΙΣ:

1. Diego Acosta, «The Good, the Bad and the Ugly in EU Migration Law: Is the European Parliament Becoming Bad and Ugly?(The Adoption of Directive 2008/115: The Returns Directive)», European Journal of Migration and Law 11 (2009) 19-39, Martinus Nijhoff Publishers, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2009, διαθέσιμο σε:
http://oppenheimer.mcgill.ca/IMG/pdf/ACOSTA_The_Good_The_Bad_and_the_Ugly_in_EU_Migration_Law_Returns_directive.pdf
2. ECRE Information Note on the Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status, IN1/10/2006/EXT/JJ, European Council on Refugees and Exiles, October 2006, διαθέσιμο σε:
<http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/87.html>
3. ECRE Information Note on the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, CO 7/1/2009/Ext/MDM, European Council on Refugees and Exiles, January 2009, διαθέσιμο σε:
http://www.unhcr.org/refworld/publisher/ECRE/COMMENTARY_496c61e42.0.html
4. Eurasyllum Ltd, «The protection of the rights and special needs of irregular immigrant minors and asylum seeking children», A thematic discussion paper prepared for the European Union Agency for Fundamental Rights, FRA, April 2008, διαθέσιμο σε:
http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/487-FRA_Thematic_IMMIGRANT_AND_ASYLUM.pdf
5. European Agency for Fundamental Rights «European Union Agency for Fundamental Rights Annual Report 2010», FRA, June 2010, διαθέσιμο σε:
http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/917-AR_2010-conf-edition_en.pdf
6. European Legal Network on Asylum, «Research on ECHR Rule 39 Interim Measures», European Council on Refugees and Exiles, April 2012, διαθέσιμο σε:
<http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/479.html>
7. Stefan Kessler, «Safe and Secure: How do Refugees Experience Europe's Borders? Modern challenges to protection and the 1951 Refugee Convention», Jesuit Refugee Service-Europe, December 2011, διαθέσιμο σε:
<https://www.jrs.net/assets/Publications/File/JRSRefugeesEUBorder122011.pdf>
8. Steve Peers, «The EU Directive on Reception Conditions: A weak compromise», July 2012, διαθέσιμο σε: <http://www.statewatch.org/analyses/no-184-reception-compromise.pdf>
9. Aoife Spengeman, «Upholding Frontex's Legitimacy: The Need for Increased Parliamentary Oversight», July 2012, ISIS Europe Blog, διαθέσιμο σε:
<http://isiseurope.wordpress.com/2012/07/27/upholding-frontexs-legitimacy-the-need-for-increased-parliamentary-oversight/>
10. UNHCR, «Safe at last?», «Law and practice in selected EU member states with respect to asylum-seekers fleeing indiscriminate violence», A UNHCR Research Project, July 2011, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e2ee0022.html>

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΣΤΑ ΕΛΛΗΝΙΚΑ:

1. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Διακυβέρνηση του Σένγκεν-ενίσχυση του χώρου χωρίς ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, Βρυξέλλες, 16.9.2011, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0561:FIN:EL:PDF>

2. Απόφαση του Συμβουλίου 2005/681/ΔΕΥ της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2005 για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας(CEPOL) και την ανάκληση της Απόφασης 2000/820/ΔΕΥ, OJ L 256, 1.10.2005, διαθέσιμο σε: https://www.cepol.europa.eu/fileadmin/website/About_CEPOL/2005681jha.pdf
3. Απόφαση αριθ.573/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23^{ης} Μαΐου 2007 σχετικά με τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, για την περίοδο 2008 έως 2013, ως μέρος του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» και με την κατάργηση της Απόφασης 2004/904/ΕΚ του Συμβουλίου, OJ L 144, 6.6.2007, διαθέσιμο σε: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_inclusion_fight_against_poverty/l33078_el.htm
4. Απόφαση αριθ.779/2007/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20^{ης} Ιουνίου 2007 σχετικά με τη θέσπιση, για την περίοδο 2007-2013, ειδικού προγράμματος για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας εις βάρος παιδιών, νέων και γυναικών και την προστασία των θυμάτων και των ομάδων κινδύνου(Πρόγραμμα «Δάφνη ΙΙ») στο πλαίσιο του γενικού προγράμματος «Θεμελιώδη δικαιώματα και δικαιοσύνη», OJ L 173, 3.7.2007, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:173:0019:0026:EL:PDF>
5. Απόφαση του Συμβουλίου της 14^{ης} Μαΐου 2008 για τη δημιουργία ευρωπαϊκού δικτύου μετανάστευσης, OJ L 131, 21.5.2008, διαθέσιμο σε: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons asylum_immigration/l14568_el.htm
6. Απόφαση του Συμβουλίου της 6^{ης} Απριλίου 2009, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Ακαδημίας(Europol), OJ L 121,15.5.2009, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:121:0037:0066:EN:PDF>
7. Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Ενίσχυση της αλληλεγγύης εντός της ΕΕ στην πολιτική ασύλου», OJ L 277, 13.9.2012, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:277:0012:0017:EL:PDF>
8. Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, OJ C 83, 30.3.2010, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:el:PDF>
9. Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:el:PDF>
10. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τα Περιφερειακά Προγράμματα Προστασίας, Βρυξέλλες, 1.9.2005, COM(2005)388, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0388:FIN:EL:PDF>
11. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, 15 και 16 Οκτωβρίου 1999, Συμπεράσματα της Προεδρίας, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ef2d2264.html>
12. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.2725/2000 του Συμβουλίου της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαράβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου, OJ L 316, 15.12.2000, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:316:0001:0010:EL:PDF>
13. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.343/2003 του Συμβουλίου της 18^{ης} Φεβρουαρίου 2003 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος-μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας, OJ L 50, 25.2.2003, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EL:PDF>
14. Κανονισμός του Συμβουλίου(ΕΚ) αριθ.2007/2004 της 26^{ης} Οκτωβρίου 2004 για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ L 349, 25.11.2004, διαθέσιμο σε: http://www.frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_regulation_en.pdf
15. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.168/2007 του Συμβουλίου της 15^{ης} Φεβρουαρίου 2007, για την ίδρυση Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ L 53, 22.2.2007, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:053:0001:0014:EL:PDF>
16. Κανονισμός(ΕΕ) αριθ.439/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19^{ης} Μαΐου 2010, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο, OJ L 132,

- 29.5.2010, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:EN:PDF>
17. Κανονισμός(ΕΕ) αριθ.1168/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25^{ης} Οκτωβρίου 2011 που τροποποιεί τον Κανονισμό του Συμβουλίου(ΕΚ) αριθ.2007/2004 για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ L 304, 22.11.2011, διαθέσιμο σε: http://www.frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_amended_regulation_2011.pdf
 18. Κεκτημένο του Ένγκεν-Σύμβαση εφαρμογής της Συμφωνίας του Ένγκεν της 14^{ης} Ιουνίου 1985 μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών της Οικονομικής Ένωσης Μπεςαλού, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και της Γαλλικής Δημοκρατίας, σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, OJ L 239, 22.9.2000, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922%2802%29:el:HTML>
 19. Κεκτημένο του Ένγκεν-Συμφωνία μεταξύ των κυβερνήσεων του Βασιλείου του Βελγίου, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας, του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου και του Βασιλείου των Κάτω Χωρών σχετικά με τη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, που υπεγράφη στο Σένγκεν στις 14 Ιουνίου 1985, OJ L 239, 22.9.2000, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922%2801%29:EL:HTML>
 20. Κωδικοποιημένη έκδοση του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, OJ C 177 , 2.7.2010, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:177:0001:0036:EL:PDF>
 21. Οδηγία 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου της 20^{ης} Ιουλίου 2001, OJ L 212, 7.8.2001, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EL:PDF>
 22. Οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου της 27^{ης} Ιανουαρίου 2003, OJ L 031, 6.2.2003, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EL:PDF>
 23. Οδηγία 2003/86/ΕΚ του Συμβουλίου της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 2003, OJ L 251, 3.10.2003, διαθέσιμο σε: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia86_2003.pdf
 24. Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου της 25^{ης} Νοεμβρίου 2003, OJ L 16, 23.1.2004, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EL:PDF>
 25. Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005, OJ L 326, 13.12.2005, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>
 26. Οδηγία 2008/115/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2008, OJ L 348, 24.12.2008, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0098:EL:PDF>
 27. Οδηγία 2011/51/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11^{ης} Μαΐου 2011 που τροποποιεί την Οδηγία 2003/109/ΕΚ του Συμβουλίου, OJ L 132, 19.5.2011, διαθέσιμο σε: <http://www.imepo.org/attachments/article/87/LTRDir11GR.pdf>
 28. Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2011, OJ L 337, 20.12.2011, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:EL:PDF>
 29. Πρόταση για μια Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη χορηγούν και ανακαλούν τη διεθνή προστασία, Βρυξέλλες, 21.10.2009, COM(2009)554, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0554:FIN:EN:PDF>
 30. Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα, Βρυξέλλες, 3.12.2008, COM(2008) 820, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:EL:PDF>
 31. Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, όπως τροποποιήθηκε από τα Πρωτόκολλα υπ' αριθ.11 και 14, διαθέσιμο σε: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf

32. Σύμβαση περί καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αιτήσεως παροχής ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, OJ C 254, 19.8.1997, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41997A0819%2801%29:EL:HTML>
33. Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, OJ L 191, 29.7.1992, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>
34. Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, OJ C 340, 10.11.1997, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>
35. Συνθήκη της Νίκαιας που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες σαφείς πράξεις, OJ C 80, 10.3.2001, διαθέσιμο σε: http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/el_nice.pdf
36. Τροποποιημένη πρόταση για μια Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό των απαιτήσεων υποδοχής των αιτούντων άσυλο, Βρυξέλλες, 1.6.2011, COM(2011)320, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0320:FIN:EN:PDF>
37. Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, OJ C 83, 30.3.2010, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΣΤΑ ΑΛΛΓΙΚΑ:

1. Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of Regions, Policy Plan on Asylum an integrated approach to protection across the EU, Brussels, 17.6.2008, COM(2008) 360 , διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:EN:PDF>
2. Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the establishment of a Joint EU Resettlement Programme, Brussels, 2.9.2009, COM(2009)447 , διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/category.POLICY.EUCOMMISSION,..4aa51b632.0.html>
3. Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime, OJ L 63, 6.3.2002, διαθέσιμο σε: <http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/ejdecision/Eurojust%20Decision%20%28Council%20Decision%202002-187-JHA%29/Eurojust-Council-Decision-2002-187-JHA-EN.pdf>
4. European Asylum Support Office, 2011 Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union and on the Activities of the European Asylum Support Office, ISSN 1977-4826, Publications Office of the European Union, 2012, διαθέσιμο σε: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/pdf/easo_annual_report_final.pdf
5. Notices from European Union institutions, bodies, offices and agencies, European Council, the Stockholm Programme-an open and secure Europe serving and protecting citizens, OJ C 115, 4.5.2010, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:en:PDF>
6. The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union, OJ C 53, 3.3.2005, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>

ΛΙΘΩΝΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΣΤΑ ΕΛΛΗΝΙΚΑ

1. Οικουμενική Διακήρυξη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου της 10^{ης} Δεκεμβρίου 1948, διαθέσιμο σε: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=grk>
2. Πρωτόκολλο της 31.1.1967 για τη Νομική Κατάσταση των Προσφύγων, διαθέσιμο σε: www.unhcr.gr/no_cache/prostasia.html?cid=704&did=734&sechash=9ea890c6
3. Σύμβαση της 28.4.1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, διαθέσιμο σε: www.unhcr.gr/no_cache/prostasia.html?cid=704&did=734&sechash=9ea890c6

ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ:

1. Alexandre Achughbabian κατά Νομάρχη του Val-de-Marne, C-329/11, Απόφαση της 6^{ης} Δεκεμβρίου 2011, διαθέσιμο σε: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-12/cp110133en.pdf>
2. Bader v. Sweden, Αίτηση υπ' αριθμόν 13284/04, Απόφαση της 8^{ης} Νοεμβρίου 2005, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,SYR,,437dd21dd,0.html>
3. Ben Khemais κατά Ιταλίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 246/07, Απόφαση της 24^{ης} Φεβρουαρίου 2009, διαθέσιμο σε: <http://sim.law.uu.nl/SIM/CaseLaw/hof.nsf/1d4d0dd240bfee7ec12568490035df05/9a7af2e3991d916cc1257566003ba145>
4. Bensaid κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Αίτηση υπ' αριθμόν 44599/98, Απόφαση της 6^{ης} Μαΐου 2001, διαθέσιμο σε: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59206#{%22itemid%22:\[%22001-59206%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59206#{%22itemid%22:[%22001-59206%22]})
5. Chahal κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Αίτηση υπ' αριθμόν 70/1995/576/662, Απόφαση της 15^{ης} Νοεμβρίου 1996, διαθέσιμο σε: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58004#{%22itemid%22:\[%22001-58004%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58004#{%22itemid%22:[%22001-58004%22]})
6. Cruz Varas and others κατά Σουηδίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 15576/89, Απόφαση της 20^{ης} Μαρτίου 1991, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,CHL,,3ae6b6fe14,0.html>
7. Drozd και Janousek κατά Γαλλίας και Ισπανίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 12747/87, Απόφαση της 26^{ης} Ιουνίου 1992, διαθέσιμο σε: <http://sim.law.uu.nl/sim/caselaw/Hof.nsf/233813e697620022c1256864005232b7/846cb94f6410d33ac1256640004c17fc?OpenDocument>
8. El Dridi, C-61/11 PPU, Απόφαση της 28^{ης} Απριλίου 2011, διαθέσιμο σε: http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/arrets/11c061_en.pdf
9. Elgafaji κατά του Υφυπουργού Δικαιοσύνης, C-465/07, Απόφαση της 17^{ης} Φεβρουαρίου 2009, διαθέσιμο σε: http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/arrets/07c465_en.pdf
10. F.H. κατά Σουηδίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 32621/06, Απόφαση της 20^{ης} Ιανουαρίου 2009, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/topic,4565c225e,482bfe592,4978a2192,0,...,html>
11. Maaouia κατά Γαλλίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 39652/98, Απόφαση της 5^{ης} Οκτωβρίου 2000, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b74c0.html>
12. Maslov κατά Αυστρίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 1638/03, Απόφαση της 23^{ης} Ιουνίου 2008, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,,BGR,464423e22,0.html>
13. Migrationsverket κατά Nuriye Kastrati, Valdrina Kastrati, Valdrin Kastrati, C-620/10, Απόφαση της 12^{ης} Ιανουαρίου 2012, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECJ,,FRA,,4f16cfc92,0.htm>
14. M.S.S. κατά Βελγίου και Ελλάδας, Αίτηση υπ' αριθμόν 30696/09, Απόφαση της 21^{ης} Ιανουαρίου 2011, διαθέσιμο σε: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{%22itemid%22:\[%22001-103050%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{%22itemid%22:[%22001-103050%22]})
15. N. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Αίτηση υπ' αριθμόν 26565/2005, Απόφαση της 27^{ης} Μαΐου 2008, διαθέσιμο σε: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-86490#{%22itemid%22:\[%22001-86490%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-86490#{%22itemid%22:[%22001-86490%22]})
16. Ramzy κατά Ολλανδίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 25424/05, Απόφαση της 20^{ης} Ιουλίου 2010, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,DZA,,49f876b92,0.html>
17. Saadi κατά Ιταλίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 37201/06, Απόφαση της 28^{ης} Φεβρουαρίου 2008, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6882e2.html>
18. Said Shamilovich Kadzoev (Huchbarov), C-357/09 PPU, Απόφαση της 30^{ης} Νοεμβρίου 2009, διαθέσιμο σε: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0357:EL:HTML>
19. Singh κατά Βελγίου, Αίτηση υπ' αριθμόν 33210/11, Απόφαση της 2^{ης} Οκτωβρίου 2012, διαθέσιμο σε: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx#{%22itemid%22:\[%22002-7258%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx#{%22itemid%22:[%22002-7258%22]})
20. Soering κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Αίτηση υπ' αριθμόν 14038/88, Απόφαση της 7^{ης} Ιουλίου 1989, διαθέσιμο σε: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b6fec>

21. Tuquabo-Tekle and others κατά Ολλανδίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 60665/00, Απόφαση της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2005, διαθέσιμο σε:
<http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,ERI,,43a29e674,0.html>
22. Xhavara κατά Ιταλίας και Αλβανίας, Αίτηση υπ' αριθμόν 39473/98, Απόφαση της 11^{ης} Ιανουαρίου 2001, διαθέσιμο σε:
http://www.rechtsveven.info/Content/Menneskerett/CaseLaw/Resumes/98_039473.html

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ

ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΥΣΕΣ ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ:

1. European Union:
http://europa.eu/index_en.htm
http://europa.eu/index_el.htm
2. EU Home Affairs website:
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/who-we-are/links/index_en.htm
3. WIKIPEDIA The Free Encyclopedia:
<http://en.wikipedia.org>
<http://el.wikipedia.org>

ΓΡΑΦΕΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ:

1. European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union(FRONTEX):
<http://www.frontex.europa.eu>
2. European Asylum Support Office(EASO):
<http://easo.europa.eu>
3. European Police College(CEPOL):
<https://www.cepol.europa.eu>
4. European Police Office(Europol):
<https://www.europol.europa.eu>
5. European Union Agency for Fundamental Rights(FRA):
<http://fra.europa.eu/en>
6. European Union Agency for large-scale IT systems:
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/agency/index_en.htm

ΔΙΚΤΥΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ:

1. Access to European Union law(EUR-Lex):
<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>
2. Court of Justice of the European Union:
<http://curia.europa.eu>
3. European Central Bank, EUROSISTEM:
<http://www.ecb.int/home/html/index.en.html>
4. European Commission Legal Service, Summaries of important judgments:

http://ec.europa.eu/dgs/legal_service

5. Summaries of EU legislation:
http://europa.eu/legislation_summaries/index_en.htm
6. The European Union's Judicial Cooperation Unit:
<http://www.eurojust.europa.eu/Pages/home.aspx>

ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΔΙΑΚΡΑΤΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ:

1. Council of Europe(CoE):
<http://www.coe.int>
2. UNICEF:
<http://www.unicef.gr>
3. UN Refugee Agency(UNHCR):
<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home>
<http://www.unhcr.gr>

ΔΙΕΘΝΗ ΚΑΙ ΔΙΑΚΡΑΤΙΚΑ ΔΙΚΤΥΑ:

1. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment(CPT):
<http://www.cpt.coe.int/greek.htm>
2. European Court of Human Rights(HUDOC):
<http://hudoc.echr.coe.int>
3. Netherlands Institute of Human Rights, Utrecht School of Law:
<http://sim.law.uu.nl>

ΜΚΟ(NGO)-ΕΤΑΙΡΙΕΣ ΚΑΙ ΣΧΕΤΙΚΑ ΔΙΚΤΥΑ:

1. AMNESTY INTERNATIONAL:
<http://www.amnesty.org.gr>
2. European Council on Refugees and Exiles(ECRE):
<http://www.ecre.org>
3. Jesuit Refugee Service(JRS):
<http://www.jrs.net>

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟΣ ΤΥΠΟΣ-ΑΡΘΡΑ-ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΕΙΣ:

1. Anna Triandafyllidou:
<http://www.annatriandafyllidou.com>
2. European Journal of Migration and Law:
<http://www.brill.com/european-journal-migration-and-law>
3. Hellenic Resources Network(HR-NET):
<http://www.hri.org>
4. ISIS Europe Blog:

<http://isiseurope.wordpress.com>

5. RETTSVEVEN:

<http://www.rechtsveven.info>

6. Statewatche, monitoring the state and civil liberties in Europe:

<http://www.statewatch.org>

7. ΕΘΝΟΣ.gr:

<http://www.ethnos.gr>

ΔΙΑΦΟΡΟΙ ΦΟΡΕΙΣ:

1. Ελληνική Αστυνομία, Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη:

<http://www.astynomia.gr>

2. ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ(Ι.ΜΕ.ΠΟ):

<http://www.imepo.org>

3. Υπουργείο Εσωτερικών:

<http://www.ypes.gr/>

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΚΑ:

1. http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%9C%CE%B5%CF%84%CE%B1%CE%BD%CE%B1%CF%83%CF%84%CE%B5%CF%85%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C_%CE%B6%CE%AE%CF%84%CE%B7%CE%BC%CE%B1_%CF%83%CF%84%CE%B7%CE%BD_%CE%95%CE%BB%CE%BB%CE%AC%CE%B4%CE%B1
2. <http://www.ethnos.gr/article.asp?catid=22733&subid=2&pubid=3732765&tag=8475>
3. http://www.annatriandafyllidou.com/UserFiles/file/Triandafyllidou%20and%20Dimitriadi_2011_Asylum%20in%20Europe.pdf
4. http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/130378/ipublicationdocument_singledocument/3de6ed6e-eeb2-4ee0-abd3-89837a04dbec/en/Bacalan.pdf
5. <http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%9C%CE%B5%CF%84%CE%B1%CE%BD%CE%AC%CF%83%CF%84%CE%B5%CF%85%CF%83%CE%B7>
6. <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=grk>
7. www.unhcr.gr/no_cache/prostasia.html?cid=704&did=734&sechash=9ea890c6
8. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922%2802%29:el:HTML>
9. http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%A3%CF%85%CE%BC%CF%86%CF%89%CE%BD%CE%AF%CE%B1_%CE%A3%CE%AD%CE%BD%CE%B3%CE%BA%CE%B5%CE%BD
10. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922%2801%29:EL:HTML>
11. http://en.wikipedia.org/wiki/Schengen_Information_System
12. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0561:FIN:EL:PDF>
13. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41997A0819%2801%29:EL:HTML>
14. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:316:0001:0010:EL:PDF>

15. <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>
16. <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>
17. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ef2d2264.html>
18. http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/el_nice.pdf
19. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EL:PDF>
20. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:EL:PDF>
21. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>
22. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:020:el:PDF>
23. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:el:PDF>
24. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EL:PDF>
25. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:EL:PDF>
26. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0320:FIN:EN:PDF>
27. http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/odigia86_2003.pdf
28. <http://www.statewatch.org/analyses/no-184-reception-compromise.pdf>
29. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EL:PDF>
30. <http://www.imepo.org/attachments/article/87/LTRDir11GR.pdf>
31. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EL:PDF>
32. <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/87.html>
33. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0554:FIN:EN:PDF>
34. http://oppenheimer.mcgill.ca/IMG/pdf/ACOSTA_The_Good_The_Bad_and_the_Ugly_in_EU_Migration_Law_Returns_directive.pdf
35. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0098:EL:PDF>
36. <http://www.unhcr.org/refworld/publisher,ECRE,COMMENTARY,,496c61e42,0.html>
37. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:EL:PDF>
38. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/pdf/easo_annual_report_final.pdf
39. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:EN:PDF>
40. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0388:FIN:EL:PDF>
41. http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_inclusion_fight_a_gainst_poverty/l33078_el.htm
42. <http://www.unhcr.org/refworld/category,POLICY,EUCOMMISSION,,4aa51b632,0.html>
43. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14568_el.htm
44. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:en:PDF>
45. <http://www.frontex.europa.eu/about/mission-and-tasks>
46. http://www.frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_regulation_en.pdf
47. http://www.frontex.europa.eu/assets/Legal_basis/frontex_amended_regulation_2011.pdf
48. <http://isiseurope.wordpress.com/2012/07/27/upholding-frontexs-legitimacy-the-need-for-increased-parliamentary-oversight/>
49. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:121:0037:0066:EN:PDF>
50. <https://www.europol.europa.eu/content/page/about-us>
51. https://www.cepola.europa.eu/fileadmin/website/About_CEPOL/2005681jha.pdf
52. <https://www.cepola.europa.eu/index.php?id=about-cepola>

53. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:EN:PDF>
54. <http://easo.europa.eu/about-us/what-is-easo/>
55. <http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/>
56. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/agency/index_en.htm
57. http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=5071&Itemid=429&lang
58. http://europa.eu/pol/rights/index_el.htm
59. <http://www.ecre.org/about/this-is-ecre/in-a-nutshell.html>
60. <http://fra.europa.eu/en/about-fundamental-rights>
61. <http://eur-lex.europa.eu/el/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>
62. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/133501_el.htm
63. http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%95%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CF%8A%CE%BA%CE%AE_%CE%A3%CF%8D%CE%BC%CE%B2%CE%B1%CF%83%CE%B7_%CE%B3%CE%B9%CE%B1_%CF%84%CE%B1_%CE%94%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%B9%CF%8E%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B1_%CF%84%CE%BF%CF%85_%CE%91%CE%BD%CE%B8%CF%81%CF%8E%CF%80%CE%BF%CF%85
64. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:EL:PDF>
65. http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/E4317264-DB27-42FE-873E-1ECCACABB045/0/GRE_CONV.pdf
66. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e2ee0022.html>
67. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/txis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b6fec>
68. <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,CHL,,3ae6b6fe14,0.html>
69. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59206#{%22itemid%22:\[%22001-59206%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59206#{%22itemid%22:[%22001-59206%22]})
70. <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html#P4>
71. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6882e2.html>
72. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58004#{%22itemid%22:\[%22001-58004%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58004#{%22itemid%22:[%22001-58004%22]})
73. <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,SYR,,437dd21dd,0.html>
74. <http://sim.law.uu.nl/sim/caselaw/Hof.nsf/233813e697620022c1256864005232b7/846cb94f6410d33ac1256640004c17fc?OpenDocument>
75. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b74c0.html>
76. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-86490#{%22itemid%22:\[%22001-86490%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-86490#{%22itemid%22:[%22001-86490%22]})
77. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6882e2.html>
78. http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/mandate_en.asp
79. http://www.astynomia.gr/images/stories//2013/statistics13/stat_allod/etsynora.JPG
80. http://www.astynomia.gr/images/stories//2013/statistics13/stat_allod/ethsio.JPG
81. <https://www.jrs.net/assets/Publications/File/JRSRefugeesEUBorder122011.pdf>
82. http://www.rechtsveven.info/Content/Menneskerett/CaseLaw/Resumes/98_039473.html
83. <http://www.unhcr.gr/genikes-plirotories/poioi-eimaste-ti-kanoyme.html>
84. <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,DZA,,49f876b92,0.html>
85. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx#{%22itemid%22:\[%22002-7258%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx#{%22itemid%22:[%22002-7258%22]})

86. <http://www.cpt.coe.int/greek.htm>
87. http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/487-FRA_Thematic_IMMIGRANT_AND_ASYLUM.pdf
88. <http://www.unicef.gr/reports/symb.php#a>
89. <http://el.wikipedia.org/wiki/%CE%A0%CE%B1%CE%B9%CE%B4%CE%AF>
90. <http://www.unhcr.org/refworld/country,,ECHR,,ERI,,43a29e674,0.html>
91. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:173:0019:0026:EL:PDF>
92. http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/40270423-50B3-4249-B04E-6E62586FF62E/0/Art39_Presentation_EN.pdf
93. <http://hosting01.vivodinet.gr/unhcr/protect/files/INTERPRETATION%20OF%20ARTICLE%201%20-%20REFUGEE%20DEFINITION/SPECIAL%20ISSUES/DETENTION/DETENTION%20-%201999.pdf>
94. <http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/479.html>
95. <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1788.htm>
96. <http://www.unhcr.org/refworld/topic,4565c225e,482bfe592,4978a2192,0,,,,.html>
97. <http://sim.law.uu.nl/SIM/CaseLaw/hof.nsf/1d4d0dd240bfee7ec12568490035df05/9a7af2e3991d916cc1257566003ba145>
98. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{%22itemid%22:\[%22001-103050%22\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103050#{%22itemid%22:[%22001-103050%22]})
99. http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_en.htm
100. <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-12/cp110133en.pdf>
101. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0357:EL:HTML>
102. http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/arrets/11c061_en.pdf
103. <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-12/cp110133en.pdf>
104. http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/arrets/07c465_en.pdf
105. <http://fra.europa.eu/en/about-fra>
106. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:053:0001:0014:EL:PDF>
107. <http://fra.europa.eu/en/theme/asylum-migration-borders>
108. <http://fra.europa.eu/en/news/2012/swift-agreement-common-asylum-system-needed>
109. <http://fra.europa.eu/en/news/2013/guaranteeing-access-healthcare-undocumented-migrants-europe>
110. <http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/ejdecision/Eurojust%20Decision%20%28Council%20Decision%202002-187-JHA%29/Eurojust-Council-Decision-2002-187-JHA-EN.pdf>
111. <http://www.eurojust.europa.eu/about/background/Pages/mission-tasks.aspx>
112. <http://www.amnesty.org.gr/%CE%B7-%CE%B5%CE%BB%CE%BB%CE%AC%CE%B4%CE%B1-%CF%83%CF%87%CE%B5%CE%B4%CE%B9%CE%AC%CE%B6%CE%B5%CE%B9-%CE%B5%CF%80%CE%B9%CF%87%CE%B5%CE%AF%CF%81%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CF%83%CE%BA%CE%BF%CF%8D%CF%80%CE%B1>
113. http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/917-AR_2010-conf-edition_en.pdf
114. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:277:0012:0017:EL:PDF>